

RESOLUCIÓN No. 1030 DEL 09 DE OCTUBRE DEL 2024
“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

**LA SUBDIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES Y CONTROL DE VIVIENDA DE LA
SUBSECRETARÍA DE INSPECCIÓN VIGILANCIA Y CONTROL DE VIVIENDA DE LA
SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT.**

En ejercicio de las atribuciones conferidas por la Ley 66 de 1968, los Decretos Leyes 2610 de 1979, 078 de 1987, los Decretos Distritales, 121 de 2008 y 572 de 2015, los Acuerdos 079 de 2003 y 735 de 2019, demás normas concordantes, y,

CONSIDERANDO:

Que, la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, en virtud de su competencia y de conformidad con el Decreto Ley 66 de 1968 y 078 de 1987, asumió el conocimiento de la queja presentada por la señora **NELSY BERNAL DAZA**, en calidad de propietaria del apartamento 301 del proyecto de vivienda **EDIFICIO CAPITAL BERNA II – PROPIEDAD HORIZONTAL**, ubicado en la Carrera 12 B # 8-44 Sur de esta ciudad, por las presuntas irregularidades existentes en las áreas privadas del citado inmueble, en contra de la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S - EN LIQUIDACION**, identificada con **NIT. 900.808.039-0**, actuación a la que le correspondió el radicado No. 1-2018-22439 del 12 de junio de 2018, queja no. 1-2018-22439-5.

Que, adelantadas las actuaciones administrativas pertinentes, esta Subdirección expidió la **Resolución No. 2313 del 22 de octubre 2019 “Por la cual se impone una sanción y se imparte una orden”**, a la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S EN LIQUIDACION** identificada con **NIT. 900.808.039-0**

Que así mismo, en los artículos segundo y tercero de la Resolución No. 2313 del 22 de octubre del 2019 *“Por la cual se impone una sanción y se imparte una orden”*, se estableció:

“ARTÍCULO SEGUNDO: *Requerir a la sociedad **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S.**, identificada con **NIT.900.808.039-0**, representada legalmente por el señor **OSCAR BALLESTEROS ORTIZ** (o quien haga sus veces), para que dentro de los Cuatro (4) meses (calendario) siguientes a la ejecutoria del presente acto, se acoja a la normatividad infringida, para lo cual deberá realizar los trabajos tendientes a solucionar en forma definitiva de los hechos **“2. Fisuras en cerámica de piso, 3. No entrega de parqueadero, 4. Calentador a gas”** que afectan las áreas privadas del apartamento 301 del proyecto de vivienda **EDIFICIO CAPITAL BERNA II- PROPIEDAD HORIZONTAL**, especificado en el Informe de Verificación de Hechos No. 18-828 del 26 de diciembre de 2018, producto de la visita realizada el 07 de diciembre de 2018. Ello en el evento que dichos hechos no se hayan intervenido al momento de la expedición del presente acto administrativo.*

ARTÍCULO TERCERO: *Ordenar a la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S.**, identificada con **NIT.900.808.039-0**, representada legalmente por el señor **OSCAR BALLESTEROS ORTIZ** (o quien haga sus veces), para que dentro de los diez (10) días (hábiles) siguientes al cumplimiento del término dado en el artículo anterior, acredite ante este despacho la realización de las labores de corrección sobre los citados hechos”.*



RESOLUCIÓN No. 1030 DEL 09 DE OCTUBRE DEL 2024

“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

Que de otra parte, una vez surgió la situación de emergencia producto de la pandemia por Covid 19, y en razón a las medidas decretadas por el Gobierno Nacional mediante Decretos 417 del 17 de marzo, 491 del 28 de marzo, 637 del 6 de mayo de 2020 (Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional y Decretos 457 del 22 de marzo de 2020, 531 del 8 de abril de 2020, 593 del 24 de abril de 2020, 636 del 6 de mayo de 2020, 689 del 22 de mayo de 2020, 749 del 28 de mayo de 2020, 878 del 25 de junio de 2020, 990 del 12 de julio de 2020 y 1076 del 28 de julio de 2020, con los que ordenó y prorrogó respectivamente la medida de aislamiento obligatorio) y al Estado de Emergencia Sanitaria declarado por el Ministerio de Salud y Protección Social en todo el territorio Nacional mediante Resolución 385 del 12 de marzo del 2020 hasta el 30 de mayo del cursante anual, término que fue prorrogado en Resolución 844 del 26 de mayo de 2020 hasta el 31 de agosto de 2020, la Secretaría Distrital de Hábitat expidió los siguientes actos administrativos: Resolución No. 080 del 16 de marzo de 2020 *“Por la cual se adopta como medida transitoria por motivos de salubridad pública la suspensión de términos para los procesos sancionatorios adelantados en la secretaría de hábitat”*,

1. Resolución No. 084 de 20 de marzo de 2020 *“Por el cual se aclara el alcance de la suspensión de términos en los procedimientos a cargo de la secretaria Distrital del Hábitat contemplados en la Resoluciones 077 y 080 de 16 de marzo de 2020”*
2. Resolución No. 099 del 31 de marzo de 2020 *“Por la cual se prorroga la suspensión de los términos de las actuaciones y procesos administrativos, sancionatorios y disciplinarios de que tratan las Resoluciones 077, 080 y 081 de 2020”*
3. Resolución 231 del 27 de julio de 2020 *“por la cual se levanta la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas, disciplinarias, sancionatorias que se adelantan en la Secretaría Distrital de Hábitat, ordenada por las Resoluciones 077, 080, 081 y 099 de 2020, y se dictan otras disposiciones”, la cual dispuso en su artículo segundo levantar la suspensión de términos procedimentales de las actuaciones administrativas y sancionatorias sobre los asuntos de Inspección Vigilancia y Control, a partir de las 0:00 horas del 18 de agosto de 2020.*
4. Resolución No. 251 del 16 de agosto de 2020 *“Por la cual se modifica el artículo 2 de la Resolución 231 del 27 de julio de 2020 “Por la cual se levanta la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas, disciplinarias y sancionatorias que se adelantan en la Secretaría Distrital del Hábitat, ordenada por las Resoluciones 077, 080, 081 y 099 de 2020 y se dictan otras disposiciones”, en los siguientes términos:*
“Artículo 1º. Modificar el Artículo 2 de la Resolución 231 del 27 de julio de 2020, de la siguiente manera:
“Artículo 2º. Levantar la suspensión de los términos procedimentales de las actuaciones administrativas y sancionatorias sobre los asuntos de Inspección, Vigilancia y Control, a partir de las 00:00 del 31 de agosto de 2020 o a partir del día siguiente a la fecha que culminen las medidas especiales de restricción de la circulación para la localidad de Chapinero.” (Subraya fuera de texto).

Que finalmente, la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. mediante Decreto 193 del 26 de agosto de 2020, *“Por medio del cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en el Distrito Capital y mitigar el impacto social y económico causado por la pandemia de Coronavirus SARS-Cov-2 (COVID-19) en el periodo transitorio de nueva realidad”,* se establecen las normas de la Nueva Realidad en Bogotá y culminó las medidas especiales de restricción de la circulación en todas las localidades de Bogotá, entre las que está Chapinero, a partir del 27 de agosto de 2020.

Que conforme a lo anteriormente expuesto, los términos de las investigaciones administrativas de inspección, vigilancia y control respecto de las actividades de construcción de inmuebles que son objeto de enajenación por parte de personas naturales o jurídicas, y de aquellas que realizan actividades de anuncio, enajenación, captación de dineros y arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda, dentro



RESOLUCIÓN No. 1030 DEL 09 DE OCTUBRE DEL 2024

“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

del territorio del Distrito Capital, se suspendieron desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 27 de agosto de 2020 inclusive; por lo tanto, se levanta la suspensión de términos en los procesos administrativos sancionatorios que adelanta la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda a partir del día veintiocho (28) de agosto de 2020.

Que la Resolución No. 2313 del 22 de octubre del 2019 *“Por la cual se impone una sanción y se imparte una orden”*, a la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S.**, identificada con NIT. 900.808.039-0, no fue objeto de recurso alguno quedando debidamente ejecutoriada el día Catorce (14) de diciembre del 2020.

Siguiendo con las actuaciones administrativas pertinentes, esta Subdirección, con oficio de radicado No. 2-2021-66093 de fecha 24 de noviembre de 2021, requirió a la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S.**, para que acreditara el cumplimiento de la orden de hacer impuesta en la Resolución No. 2313 del 22 de octubre de 2019.

Así mismo, con oficio de radicado No. 2-2021-66096 de fecha 24 de noviembre del 2021, se requirió al propietario del apartamento 301 del **EDIFICIO CAPITAL BERNA II - PROPIEDAD HORIZONTAL**, para que informara a este Despacho si la sociedad enajenadora dio cumplimiento de la orden de hacer impuesta mediante la Resolución No. 2313 del 22 de octubre del 2019.

Mediante oficio de radicado No. 2-2022-67127 de fecha 04 de noviembre del 2022, nuevamente fue requerida la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S.**, para que acreditara el cumplimiento de la orden de hacer impuesta en la Resolución No. 2313 del 22 de octubre del 2019.

Con oficio de radicado No. 2-2023-54475 de fecha 27 de julio del 2023, esta Subdirección requirió al propietario del apartamento 301 del **EDIFICIO CAPITAL BERNA II - PROPIEDAD HORIZONTAL**, para que informara si la sociedad enajenadora dio cumplimiento con la orden de hacer impuesta en la Resolución No. 2313 del 22 de octubre del 2019.

Que con oficio de radicado No. 1-2023-33066 de fecha 8 de agosto del 2023, la quejosa, dio respuesta al anterior requerimiento, manifestando lo siguiente: *“...por medio de la presente, me permito informar a ustedes que la constructora ballesteros. SAS no cumplió con orden resolución 2313 del 22 de octubre de 2019 expediente 1-2018-22439-5 hasta la fecha de hoy no realizaron el cambio de las baldosas, pues continúan las fisuras en la cerámicas del apartamento 301 de la carrera 12 B No 8-44 sur edificio capital berna II de Bogotá...”*. (SIC)

Mediante oficio de radicado No. 2-2023-60486 de fecha 15 de agosto del 2023, esta Subdirección dio respuesta a la comunicación 1-2023-33066, manifestándole a la parte quejosa, que dicha comunicación sería insertada en el respectivo expediente para los fines pertinentes.

Con oficio de radicado No. 2-2023-106133 de fecha 17 de diciembre del 2023, fue requerida la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S.**, para que acreditara el cumplimiento de la orden de hacer impuesta en la Resolución No. 2313 del 22 de octubre del 2019, sin embargo, y de acuerdo al informe por parte de la empresa de mensajería 4-72 quienes manifestaron la devolución del mismo como se evidencia en la siguiente imagen.



RESOLUCIÓN No. 1030 DEL 09 DE OCTUBRE DEL 2024

“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

Bajo este entendido, el artículo 14 del Decreto 572 de 2015 establece que los hechos relacionados con la existencia de deficiencias constructivas o el desmejoramiento de especificaciones técnicas deberán sancionarse por la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda, o por la autoridad que haga sus veces; así las cosas, en el ejercicio de dichas funciones esta Entidad procedió a imponer sanción mediante la Resolución No. 2313 del 22 de octubre del 2019, a la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S.** con NIT. **900.808.039-0**, consistente en multa y orden de hacer. la cual debe ser cumplida dentro del plazo fijado contado a partir de la ejecutoria de este.

Ahora bien, el artículo 16 del Decreto 572 de 2015 señala que una vez ejecutoriada la actuación que imponga una orden a los enajenadores responsables del proyecto de vivienda y superado el término dispuesto para su cumplimiento, se adelantara el SEGUIMIENTO A LA ORDEN para corroborar el cumplimiento del acto administrativo que la impuso.

Visto lo anterior, el artículo 2, numeral 9 del Decreto Nacional 078 de 1987, en concordancia con el artículo 28 de la ley 66 de 1968, modificado por el artículo 11 del Decreto Ley 2610 de 1979, establece la imposición de multas sucesivas de diez mil pesos (\$10.000.00) a quinientos mil pesos (\$500.000.00) M/cte., a las personas o entidades que **incumplan las órdenes** o requerimientos que en uso de las facultades de inspección y vigilancia expida la autoridad de vivienda, para que se sujeten a las normas exigidas por las autoridades nacionales, departamentales, metropolitanas, municipales y distritales y/o para que se ajusten a las prescripciones de la Ley 66 de 1968.

En concordancia con lo expresado, procede este Despacho a realizar el análisis de las actuaciones adelantadas, así como de los elementos probatorios recaudados por esta Subdirección, sobre los hechos objeto de la orden hacer referentes a la Resolución No. 2313 del 22 de octubre de 2019.

1. ANALISIS PROBATORIO.

Dentro de la actuación administrativa y las pruebas que reposan en el expediente, se tiene que la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S.** hoy **EN LIQUIDACIÓN** identificada con NIT. 900.808.039-0, contaba con un término de Cuatro (4) meses (calendario) siguientes a la ejecutoria del acto administrativo objeto de la orden para realizar los trabajos tendientes a solucionar en forma definitiva el hecho que afectan las áreas privadas del apartamento 301 en cuanto a: **“2. Fisuras en cerámica de piso, 3. No entrega de parqueadero, 4. Calentador a gas”**, especificado en Informe de Verificación de Hechos No. 18-828 del 26 de diciembre de 2018, producto de la visita realizada el 07 de diciembre de 2018. Ello en evento que dichos hechos no se hayan intervenido al momento de la expedición del presente acto administrativo.

Continuando con las actuaciones administrativas mediante la Resolución No. 2313 del 22 de octubre del 2019 *“Por la cual se impone una sanción y se imparte una orden”* a la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S** hoy **EN LIQUIDACIÓN**, identificada con NIT. **900.808.039-0**, no fue objeto de recurso alguno quedando, debidamente ejecutoriada el día Catorce (14) de diciembre del 2020.

RESOLUCIÓN No. 1030 DEL 09 DE OCTUBRE DEL 2024*“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”*

Esta Subdirección, con oficios de radicados Nos. 2-2021-66093 de fecha 24 de noviembre del 2021, 2-2022-67127 de fecha 04 de noviembre del 2022 y 2-2023-106133 de fecha 17 de diciembre del 2023, se requirió a la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S.** hoy **EN LIQUIDACIÓN**, para que acreditara el cumplimiento de la orden de hacer impuesta en la Resolución No. 2313 del 22 de octubre de 2019, sin que hubiera pronunciamiento alguno.

Con oficios de radicados Nos. 2-2021-66096 de fecha 24 de noviembre del 2021 y 2-2023-54475 de fecha 27 de julio del 2023, se requirió al propietario del apartamento 301 del **EDIFICIO CAPITAL BERNA II - PROPIEDAD HORIZONTAL**, para que informara a este Despacho si la sociedad enajenadora dio cumplimiento a la orden de hacer impuesta mediante la Resolución 2313 del 22 de octubre del 2019. El cual, mediante comunicación No. 1-2023-33066 del 8 de marzo del 2023, la quejosa, dio respuesta a este requerimiento, manifestando que la sociedad enajenadora no ha dado cumplimiento con orden de hacer impuesta en el mencionado acto administrativo.

En conclusión, podemos observar que, dentro de la actuación administrativa y las pruebas que reposan en el expediente **1-2018-22439-5**, no se ha logrado establecer si la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S.** hoy **EN LIQUIDACIÓN**, identificada con **NIT. 900.808.039-0**, ha dado cumplimiento a las ordenes realizadas mediante los actos administrativos mencionados, a pesar de los requerimientos realizados por este Despacho, nuevamente se impondrá multa sucesiva conforme a las facultades que otorga la Ley para sancionar esta omisión en su obligación de hacer.

No obstante, para que esta Subdirección proceda a eliminar o eximir a un vigilado del cumplimiento de una orden de hacer es menester que se constate alguna de las siguientes circunstancias: i) que dicha acción se ha cumplido o ii) que la misma es imposible de realizar.

Para el caso en particular, la sociedad enajenadora no atendió los requerimientos realizados por este Despacho, por lo cual es procedente traer a colación el principio conocido como “*onus probandi*” y que ha sido recogido en el artículo 167 del Código General del Proceso, y que se basa en que la carga de la prueba de la ocurrencia de estas circunstancias es de quien las alega. En tal sentido, establece:

“ARTÍCULO 167. CARGA DE LA PRUEBA. *Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.*

No obstante, según las particularidades del caso, el juez podrá, de oficio o a petición de parte, distribuir, la carga al decretar las pruebas, durante su práctica o en cualquier momento del proceso antes de fallar, exigiendo probar determinado hecho a la parte que se encuentre en una situación más favorable para aportar las evidencias o esclarecer los hechos controvertidos. La parte se considerará en mejor posición para probar en virtud de su cercanía con el material probatorio, por tener en su poder el objeto de prueba, por circunstancias técnicas especiales, por haber intervenido directamente en los hechos que dieron lugar al litigio, o por estado de indefensión o de incapacidad en la cual se encuentre la contraparte, entre otras circunstancias similares.



RESOLUCIÓN No. 1030 DEL 09 DE OCTUBRE DEL 2024

“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

Cuando el juez adopte esta decisión, que será susceptible de recurso, otorgará a la parte correspondiente el término necesario para aportar o solicitar la respectiva prueba, la cual se someterá a las reglas de contradicción previstas en este código.

Los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas no requieren prueba.”

Teniendo en cuenta lo anterior, procede el Despacho exclusivamente a referirse en esta instancia, a lo concerniente al cumplimiento del orden de hacer. En varias sentencias como la Sentencia C-034/14 la Corte Constitucional señala:

“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.

*Esas garantías se encuentran relacionadas entre sí, de manera que -a modo de ejemplo- el principio de publicidad y la notificación de las actuaciones constituyen condición para **el ejercicio del derecho de defensa, y la posibilidad de aportar y controvertir las pruebas, una herramienta indispensable para que las decisiones administrativas y judiciales se adopten sobre premisas fácticas plausibles. De esa forma se satisface también el principio de legalidad, pues solo a partir de una vigorosa discusión probatoria puede establecerse si en cada caso se configuran los supuestos de hecho previstos en las reglas legislativas y qué consecuencias jurídicas prevé el derecho para esas hipótesis.**” (Negrilla y Subraya fuera de texto)*

Visto lo anterior, es importante señalar que no corresponde a esta Subdirección evidenciar o probar, el cumplimiento de la orden de hacer, puesto que es obligación de la sociedad enajenadora informar a este Despacho las actuaciones tendientes a solucionar de manera efectiva los hechos objeto de la sanción por las deficiencias constructivas, y en todo caso probar su acatamiento; toda vez que la misma proviene de un acto administrativo en firme; sin embargo como se demostró en el expediente a la fecha no obra prueba alguna que permita establecer que los hechos han sido superados de manera definitiva; situación de incumplimiento que conlleva a la imposición de multas en los términos del artículo 2, numeral 9 del Decreto Nacional 078 de 1987, en concordancia con el artículo 28 de la ley 66 de 1968, modificado por el artículo 11 del Decreto Ley 2610 de 1979.

2. GRADUACION DE LA MULTA.

Frente al incumplimiento de las ordenes en asuntos como el que nos ocupa, como se indicó, una es la multa producto de la investigación y otra es resultado del incumplimiento de la orden administrativa emitida por la autoridad correspondiente; de manera que, dada su naturaleza, no necesariamente debe existir correlación o correspondencia entre una y otra, lo cual se traduce en que en la presente actuación administrativa, esto es, en la que se verifica el cumplimiento a la

RESOLUCIÓN No. 1030 DEL 09 DE OCTUBRE DEL 2024

“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

orden de hacer impuesta en la Resolución No. 2313 del 22 de octubre del 2019, se impondrá la que así corresponda

Para el presente caso, teniendo en cuenta que la norma indica multas sucesivas ante el incumplimiento de la orden de hacer, al haberse verificado que el obligado no ejecuto todas las labores tendientes al cumplimiento de la orden impuesta, este Despacho impondrá multa de conformidad al artículo 50 de la Ley 1437 de 2011 y en consideración a lo dispuesto en el artículo 2, numeral 9 del Decreto Nacional 078 de 1987.

En lo que respecta a la proporcionalidad de la sanción, la Corte Constitucional en la Sentencia C-616 del 06 de agosto de 2002, Magistrado Ponente Doctor Manuel José Cepeda Espinosa explica las tendencias que existen en nuestro país al momento de imponer las sanciones, expuestas por esta corporación de la siguiente manera:

“... En cuanto a la proporcionalidad, también se aprecia una tendencia a exigir un respeto a este principio en la imposición de sanciones administrativas. Sin embargo, se constatan diferencias relativas a los criterios para su aplicación. En este sentido, pueden ser distinguidos cuatro grupos: Primero, se observan países que establecen como elementos de la proporcionalidad la gravedad de la infracción y los daños causados, junto con el elemento subjetivo y la reincidencia.’ Segundo, algunos sistemas adoptan criterios relacionados con la finalidad de estas sanciones, v.gr. que “las sanciones administrativas, a diferencia de las sanciones penales, no son concebidas como instrumentos de defensa de los valores esenciales del sistema’. Tercero, están los países en los que se tiene en cuenta principalmente la gravedad de la infracción. Por último, se observan los casos en los cuales se deja al criterio de los jueces la consideración de los parámetros de proporcionalidad en cada caso”.

En el caso en concreto, se tomó en cuenta tal y como se expuso anteriormente, la gravedad de la infracción normativa, y de esta manera se estableció la proporcionalidad de esta, lo anterior sin dejar de lado que este tipo de decisiones tienen un fin ejemplarizante para las personas naturales y jurídicas que ejercen la actividad de enajenación de inmuebles destinados a vivienda. Visto de esta manera es más que claro, que lo que pretende la Subdirección es que las sancionadas no incurran en los mismos errores y que cuando corrijan los hechos generadores de conductas infractoras de las normas de enajenación, lo hagan de una forma adecuada, con el fin de solucionarlos de manera definitiva, y procurando que el propietario o quejoso satisfaga sus requerimientos de acuerdo con lo establecido en el Código de Construcción y demás normas concordantes.

Es por ello por lo que, esta Subdirección gradúa las multas que impone, cuando hay lugar a ello, atendiendo los criterios establecidos en el artículo 50 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que se logren establecer en la actuación administrativa, que para el caso en concreto es:

A. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados:

En materia sancionatoria, no es necesario que se demuestre el daño efectivo o particular que se causó con la infracción para ejercer el poder punitivo de la Administración, por el contrario, es la

RESOLUCIÓN No. 1030 DEL 09 DE OCTUBRE DEL 2024

“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

puesta en peligro de los bienes jurídicos tutelados la que juega un papel fundamental en este análisis, quiere decir lo anterior que el reproche recae sobre la mera conducta, que no es otra diferente el incumplimiento de la orden impartida en el acto administrativo Resolución No. 2313 del 22 de octubre del 2019.

Una vez realizado el análisis respectivo de las actuaciones y pruebas obrantes en el proceso, se evidencia que se ha garantizado el debido proceso a la Sociedad enajenadora, sin que se haya evidenciado ninguna causal que impida continuar con las actuaciones.

Así las cosas, en el derecho administrativo el bien jurídico protegido es el “*cumplimiento de la legalidad*”, la infracción a las ordenes impartidas mediante acto administrativo representa en sí misma la antijuridicidad de la conducta y, en consecuencia, el “*reproche recae sobre la mera conducta*”, o, en otras palabras, sobre el incumplimiento del acto administrativo¹, elemento que se encuentra plenamente demostrado en la presente actuación administrativa.

Según la Corte Constitucional, “*es innegable que a través del derecho administrativo sancionador se pretende garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de una sanción que no sólo repruebe, sino que también prevenga la realización de todas aquellas conductas contrarias al mismo. Se trata, en esencia, de un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades públicas*”²

Así las cosas, a lo largo del presente acto administrativo se logró demostrar que la sociedad enajenadora aquí referida vulnera las obligaciones impuestas en la Resolución No. 2313 del 22 de octubre del 2019, por lo cual es dable entonces que, frente al no cumplimiento de este acto administrativo, el cual constituye per se una orden a la luz de lo prescrito en el artículo 2, numeral 9 del Decreto Nacional 078 de 1987, en concordancia con el artículo 28 de la ley 66 de 1968, modificado por el artículo 11 del Decreto Ley 2610 de 1979, se habrá de proceder con la imposición de una multa.

En razón a lo dicho anteriormente, este Despacho valorará al momento de imponer la multa por incumplimiento a la orden, el Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados (que no es otro que el cumplimiento de una orden impartida mediante acto administrativo), con la que actuó la sociedad enajenadora al enfrentarse al cumplimiento de la orden de hacer, de conformidad con el artículo 50 del CPACA.

B. Grado de prudencia y diligencia con que se haya atendido los deberes o se haya aplicado las normas legales pertinentes.

En razón a lo dicho anteriormente, este Despacho valorará al momento de imponer la multa, el grado de prudencia y diligencia con la que actuó la sociedad para dar cumplimiento al acto administrativo que impuso una orden de hacer en el del proyecto de vivienda objeto de la presente actuación, de conformidad con el artículo 50 del CPACA.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-699 del 18 de noviembre de 2015.

² Corte Constitucional, sentencia C-818 del 9 de agosto de 2005.



RESOLUCIÓN No. 1030 DEL 09 DE OCTUBRE DEL 2024

“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

Se hace preciso señalar que el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), trae inmerso una serie de criterios para graduar la sanción, de los cuales debe tenerse en cuenta que algunos operan como agravantes, como es el caso de la reincidencia en la comisión de la infracción, mientras que otros son atenuantes, como es el caso del grado de prudencia y diligencia

Visto lo anterior, esta instancia considera que el incumplimiento en que incurrió la sociedad conlleva a la vulneración concreta de obligaciones previamente conocidas y adquiridas al momento de cobrar firmeza el acto administrativo que impuso las correspondientes ordenes de hacer.

Bajo este entendido, se hace necesario resaltar, que en la presente actuación administrativa se evidencio que la sociedad investigada no logró demostrar un grado de prudencia y diligencia con el que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes; razón por la cual no se configuro esta causal la cual pudo conllevar la imposición de una multa menor.

3. INDEXACION DE LA MULTA A IMPONER.

El inciso segundo, numeral 9º del artículo 2º del Decreto Ley 078 de 1987, faculta a este Despacho para imponer multas sucesivas entre DIEZ MIL (\$10.000) y QUINIENTOS MIL (\$500.000) pesos moneda legal, a las personas naturales o jurídicas sujetas al control y vigilancia de esta Subsecretaría, cuando se verifique el incumplimiento, por cada seis (6) meses (calendario) de retardo al vencimiento de la orden impuesta en la resolución sanción, la cual deberá ser actualizada al valor presente.

La multa se actualizará, 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.

Conforme a lo expuesto, este Despacho la actualiza con fundamento en los criterios auxiliares establecidos en el artículo 230 de la Constitución Política, dentro de los cuales se encuentran los criterios de justicia y equidad, y en la protección y tutela del Estado de Derecho, es decir, las normas que regulan la actividad de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, que, en este caso, se traduce en proteger de manera efectiva el derecho constitucional a la vivienda digna. No aplicar la actualización de las multas implica que, por ser tan irrisorias, el ente de control vería disminuida su facultad coercitiva para conminar a los administrados a cumplir con sus obligaciones y a persuadirlos de evitar la comisión de conductas que infringen la normatividad bajo su control.

Adicionalmente, en este caso concreto 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

RESOLUCIÓN No. 1030 DEL 09 DE OCTUBRE DEL 2024
“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

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 este sentido, el Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera, 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 son totalmente ajustadas a Derecho, para una mayor ilustración se procede a transcribir unos apartes del fallo contenido en el expediente No. 2006-00986-01 del treinta (30) de mayo de dos mil trece (2013), en el que se expresó:

“Estima la Sala que el procedimiento de actualización, indexación, indización o, simplemente, corrección monetaria, no implica el reconocimiento de un derecho adicional como un perjuicio o, si se quiere, la imposición de una sanción adicional.

Para la Sala resulta absolutamente claro que las sanciones, cualquiera que ellas sean, deben siempre respetar el Principio de Legalidad de la Pena, esto es, deben ser autorizadas por el Legislador y ser impuestas, previo el trámite de un debido proceso en el que se le respete el derecho de defensa y oposición al sancionado.

*Sin embargo, la sala reitera, quo 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.*

*Revisada, estudiada y analizada la Directiva acusada (anverso y reverso del folio 121 el cuaderno principal), encuentra la Sala que, en efecto, ella se ajusta a los principios y reglas propios de la Actualización Monetaria, ya que en ella no se prevén multas adicionales ni sanciones diferentes a las previstas en el Decreto Ley 2610 de 1979. **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).*

Para la actualización de la sanción se da aplicación a la siguiente fórmula:

$$\begin{array}{r}
 \text{IPC-F) } 143.67 \\
 \text{VP= (VH) } \$500.000 \text{ -----} = \$104.108.696 \\
 \text{(IPC-I) } 0,69
 \end{array}$$

Siendo (VP) el valor presente de la sanción, y (VH) al valor de la multa establecida en el Decreto Ley 2610 de 1979. Los índices son los acumulados de los Índices de Precios al Consumidor, siendo entonces el IPCi (índice inicial) el correspondiente al mes de octubre de 1979 (fecha de

RESOLUCIÓN No. 1030 DEL 09 DE OCTUBRE DEL 2024*“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”*

entrada en vigencia el Decreto 2610 de 1979, que es igual a “1”) y el IPCf (índice final) que corresponde al último acumulado, certificado mensualmente por el DANE, para aplicar en el momento en que se expide el acto administrativo sancionatorio, el cual se puede corroborar en su página web: <http://www.dane.gov.co/>.

Por lo tanto, de acuerdo con la fórmula enunciada anteriormente, el valor correspondiente a DIEZ MIL PESOS MCTE (\$10.000), indexados a la fecha corresponden a DOS MILLONES OCHENTA Y DOS MIL CIENTO SETENTA Y CUATRO PESOS (\$2.082.174) M/CTE, y los QUINIENTOS MIL PESOS (\$500.000.00) M/CTE, corresponden a CIENTO CUATRO MILLONES CIENTO OCHO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS (\$104.108.696) M/CTE, lo anterior nos ilustra respecto de los límites de la sanción más no respecto de la multa a imponer.

Ahora, en el caso que nos ocupa, teniendo en cuenta que no se logra evidenciar que se ha dado cumplimiento de las obligaciones impuestas en la resolución enunciada por parte de la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S. – EN LIQUIDACIÓN**, identificada con **NIT. 900.808.039-0**, se impondrá multa por valor de **TREINTA Y CINCO MIL PESOS (\$35.000.00) M/CTE.**, debiendo ser indexados según lo dicho y la fórmula anteriormente enunciada, así:

$$\text{VP} = (\text{VH}) \$35.000,00 \frac{(\text{IPC-F}) 143,67}{(\text{IPC-I}) 0,69} = \$ 7.287.609,00$$

Que conforme a la liquidación antes citada el valor de la multa a imponer a la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S. - EN LIQUIDACIÓN**, identificada con **NIT. 900.808.039-0**, por incumplimiento de la orden ya mencionada será de **SIETE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS NUEVE PESOS (\$7.287.609.00) M/CTE.**, sin perjuicio de que vuelvan a ser impuestas nuevas multas de continuar en incumplimiento.

En mérito de lo expuesto este Despacho,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: Imponer a la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S. – EN LIQUIDACIÓN**, identificada con **NIT. 900.808.039-0**, multa de **TREINTA Y CINCO MIL PESOS (\$35.000.00) M/CTE**, que indexados a la fecha corresponden **SIETE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL SEISCIENTOS NUEVE PESOS (\$7.287.609.00) M/CTE.**, de conformidad con lo señalado en la parte motiva del presente acto administrativo, sin perjuicio a que se impongan multas sucesivas hasta tanto se dé cumplimiento total a la orden emitida por esta Subdirección en la Resolución No. 2313 del 22 de octubre del 2019, *“Por la cual se impone una sanción y se imparte una orden”*, según lo dispuesto en el inciso segundo numeral 9 del artículo 2º del Decreto Ley 078 de 1987.

ARTÍCULO SEGUNDO: El pago de la multa impuesta deberá ser cancelada a partir de la ejecutoria de la presente resolución, trámite para lo cual se requiere solicitar *“Formato de Conceptos Varios”* al correo electrónico cobropersuasivo@habitatbogota.gov.co, documento con

RESOLUCIÓN No. 1030 DEL 09 DE OCTUBRE DEL 2024

“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

el que podrá realizar el pago en efectivo o cheque de Gerencia nombre de la Dirección Distrital de Tesorería, en cualquier sucursal del Banco de Occidente. Una vez efectuado el pago deberá radicar en nuestra área de correspondencia ubicada en la Carrera 13 52-25 Piso 1 o en el correo electrónico ventanilladecorrespondencia@habitatbogota.gov.co, una fotocopia del recibo de pago, acompañada de un oficio remitario.

ARTÍCULO TERCERO: La presente Resolución presta mérito ejecutivo y causa intereses moratorios del 12% anual, desde su ejecutoria y hasta el momento en que se realice el pago, según lo establece el Decreto 289 de 2021 artículo 27 inc. 8. De no efectuarse el pago de la multa impuesta dentro del término señalado, éste se hará efectivo por jurisdicción coactiva a través de la Subdirección de Cobro no Tributario de la Secretaría Distrital de Hacienda, con las consecuencias jurídicas y financieras que de ello se derivan.

ARTÍCULO CUARTO: Notificar el contenido de esta Resolución a la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S. - EN LIQUIDACIÓN**, identificada con NIT. 900.808.039-0.

ARTÍCULO QUINTO: Notificar el contenido de esta Resolución al propietario (o quien haga sus veces) del apartamento 301 del proyecto de vivienda **EDIFICIO CAPITAL BERNA II – PROPIEDAD HORIZONTAL**.

ARTÍCULO SEXTO: Contra la presente Resolución procede el recurso de reposición ante este Despacho y el de apelación ante la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, los cuales se podrán interponer en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación según el caso, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO SEPTIMO: La presente Resolución rige a partir de su expedición.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



JAZMÍN OROZCO RODRÍGUEZ

Subdirectora de Investigaciones y Control de Vivienda

Proyectó: Andrés Aníbal Aragonés Arroyave - Abogado Contratista- SICV
Revisó: Alexander Loaiza Barreto - Profesional Especializado SICV
Revisó: Luis Alejandro Neira Sánchez - Profesional Especializado SICV

