

RESOLUCIÓN No. 1305 DEL 05 DE NOVIEMBRE DE 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 lo dispuesto en el parágrafo del artículo 1 del Decreto Distrital 572 de 2015, asumió el conocimiento de la queja presentada por el señor NELSON BERNAL VANEGAS, en su condición de propietario del **apartamento 201** 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 referido inmueble, contra la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S – (Actualmente en LIQUIDACION)**, identificada con NIT. 900.808.039-0, representada legalmente por el señor **ANGELMIRO AMADO TRASLAVIÑA** (o quien haga sus veces), actuación a la que le correspondió el radicado No. 1-2018-22439 del 12 de junio de 2018, queja **1-2018-22439-2** (folios 1 a 2).

Que luego de surtidas las actuaciones pertinentes, esta Subdirección expidió la Resolución No. 2156 del 3 de octubre de 2019 *“Por la cual se impone una sanción y se impone una orden”*, en la que se impuso a la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S.- (Actualmente en LIQUIDACION)**, identificada con Nit. 900.808.039-0, multa por valor de TREINTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS PESOS (\$36.000.00) M/CTE, que indexados a la fecha corresponden a CINCO MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y UN MIL TRESCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS (\$5.491.332.00) M/CTE.

Que, en los artículos segundo, tercero y cuarto de la Resolución No. 2156 del 3 de octubre de 2019, se estableció la siguiente orden de hacer:

“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 del término de **TRES (3) meses** calendario siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo se acoja a la normatividad infringida, para lo cual deberá realizar los trabajos tendientes a solucionar en forma definitiva los hechos que afectan las áreas privadas del apartamento 201 del proyecto de vivienda **EDIFICIO CAPITAL BERNA II-**, consistentes en **“1. Fisuras en cerámica en sala cuarto de ropas, 2. Fisuras en muros de ropas, alcoba, sala y baño, 5. No entrega de parqueadero”**, ya que constituyen deficiencias constructivas calificadas como **afectación leve en el caso de la primera y la segunda y grave en el caso de la última**”, conforme se evidencia en el Informe de Verificación de Hechos No. 18-826 del 26 de diciembre de 2018 (folios 27 -29); lo anterior, en el*

RESOLUCIÓN No. 1305 DEL 05 DE NOVIEMBRE DE 2024

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

evento de que dichos hechos no hayan sido intervenidos al momento de la expedición de la presente Resolución.

ARTÍCULO TERCERO: Ordenar 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 diez (10) días (hábiles) siguientes al cumplimiento del término otorgado en el artículo anterior, acredite ante este Despacho la realización de las labores de corrección sobre el citado hecho.

ARTÍCULO CUARTO: El incumplimiento al requerimiento formulado en el artículo segundo, salvo que el quejoso o interesados impidan la realización de las obras ordenadas, situación que deberá poner en conocimiento inmediato a la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda, dará lugar a la imposición de sanción, consistente en multa de entre \$10.000 a \$500.000 pesos, que serán indexados en el tiempo en que se verifique el incumplimiento, por cada seis (6) meses (calendario) de retardo al vencimiento de la fecha establecida para el efecto, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo numeral 9 del artículo 2º del Decreto Ley 078 de 1987.”

Que en contra de la Resolución No. 2156 del 03 de octubre de 2019 mediante radicado 1-2019-43000, el 25 de noviembre de 2019, se interpuso el recurso de reposición y en subsidio apelación, siendo resueltos en la Resolución No. 659 del 25 de septiembre de 2020 y la Resolución No. 261 del 22 de abril de 2021, notificada por aviso el 04 de mayo de 2021.

Que según constancia que obra en el expediente, a partir del día Cinco (05) de mayo del 2021, la Resolución No. 2156 del 03 de octubre de 2019 quedó ejecutoriada conforme a lo establecido en los artículos 87 y 89 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Que, a través de los oficios radicados Nos. 2-2022-22561 y 2-2022-22562 del 13 de abril de 2022, esta Subdirección requirió tanto a la sociedad enajenadora como a la parte quejosa, para que se sirvan informar a esta Subdirección, sobre el cumplimiento de la orden dada a la sociedad enajenadora CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A. en la Resolución No. 2156 del 03 de octubre de 2019.

Que posteriormente, y vencido el término otorgado para la subsanación de los hechos objeto de la orden, esta Subdirección en ejercicio de las funciones de seguimiento al cumplimiento de las ordenes impuestas, mediante oficio radicado No. 2-2022-22563 del 13 de abril de 2022 enviado al correo electrónico cubi40@hotmail.com indicado conforme al poder obrante a folio 75 del expediente y lo indicado en el aparte de notificaciones de su recurso de reposición y subsidio el de apelación a folio 74, se requirió al apoderado especial de la sociedad enajenadora CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A., para que allegara constancia de acreditación de la subsanación de los hechos previstos en la Resolución No. 2156 del 03 de octubre de 2019.

Que, en respuesta a requerimiento efectuado, el quejoso con documento radicado No. 1-2022-19272 del 29 de abril de 2022, la señora BLANCA GUTIERREZ DE BERNAL, en su calidad de propietaria del Apartamento 201 del proyecto de vivienda **EDIFICIO CAPITAL BERNA II-P.H.**, ubicado en la Carrera 12 B N° 8 – 44 Sur, informó lo siguiente:

“...no nos ha dado los cumplidos ordenados por ustedes y que dé cumplimiento o arreglen:

RESOLUCIÓN No. 1305 DEL 05 DE NOVIEMBRE DE 2024

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

1. Las fisuras en las cerámicas en la sala, en el baño y en patio de ropas.
2. Las fisuras en las paredes del patio de ropas, en las alcobas, en la sala y en el baño.
3. No hay entrega del parqueadero con su respectivo duplicador, ya que no se consiguen las diferenciales calificadas para esos elevadores. Siguen con una afectación grave en la primera y segunda afectación y en el caso de la última conforme se ve en el informe de verificación de hechos No. 18-826 del 26 de diciembre de 2018 (folios 27 a 29).

Lo anterior en el evento que dichos hechos (reparaciones y entrega del parqueadero) no han sido intervenidos hasta la fecha de la expedición de la Resolución.

Igualmente me permito informarles que la constructora Ballesteros S. A. S. no ha cumplido con la orden de policía que escribieron en la Alcaldía Local de Antonio Nariño, inspección 15B en el sentido de arreglar las zonas comunes, el parqueadero de visitantes y que igualmente la inspección decreta el desacato por parte de la constructora Ballesteros S. A.S. por no entregar los anteriores hechos y no tumbar los depósitos de la zona común.”

Que luego de surtidas las actuaciones pertinentes, esta Subdirección expidió la Resolución No. 1196 del 25 de julio de 2023 *“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”*, en la que se impuso a la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S.- (Actualmente en LIQUIDACION)**, identificada con NIT. **900.808.039-0**, multa por valor de VEINTE MIL SETECIENTOS PESOS (\$20.700.00) M/CTE., indexados a la fecha corresponden a **CUATRO MILLONES UN MIL CUATROCIENTOS PESOS (\$4.001.400) M/CTE.**,

Que, una vez verificados los registros existentes a la fecha en el Sistema FOREST, SIGA Y SIDIVIC, la Resolución No. 1196 del 25 de julio del 2023 *“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”*, fue notificada por aviso web el día 22 de noviembre del 2023 a la sociedad **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S. (Actualmente en LIQUIDACION)**, identificada con Nit. 900.808.039-0. Contra la citada Resolución no se interpuso recurso alguno y en consecuencia se dejó constancia que a partir del día once (11) de diciembre del 2023, quedó ejecutoriada conforme a lo establecido en los artículos 87 y 89 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

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 ejercicio de su función de seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en la Resolución 2156 del 3 de octubre de 2019 *“Por la cual se impone una sanción y se impone una orden”*, requirió a la sociedad **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S. – EN LIQUIDACION**, identificada con Nit. 900.808.039-0, mediante radicado No. 2-2024-28597 de fecha 11/06/2024, el cual fue enviado de manera física a la dirección registrada, lo mismo que al correo electrónico: oballesteros@constructoraballesteros.com, registrado en la Cámara de Comercio con ID Mensaje: 108359 del 28 de junio del 2024, para que acreditara el cumplimiento de la orden emitida en la mencionada Resolución. De otra parte, bajo radicado 2-2024-28601 del 11/06/2024, se requirió al quejoso para que informara sobre el cumplimiento de la orden impartida a la citada enajenadora.

RESOLUCIÓN No. 1305 DEL 05 DE NOVIEMBRE DE 2024

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

Que revisado el expediente 1-2018-22439-2, se observa que a la fecha del presente acto administrativo la sociedad enajenadora no ha aportado documentación o efectuado manifestación alguna respecto al cumplimiento de la orden emitida por este Despacho mediante la Resolución 2156 del 3 de octubre de 2019, por ende, la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, procede a determinar si en el caso aquí desarrollado, se efectuó el cumplimiento de la orden en la forma ordenada en la Resolución anotada o si por el contrario se ha desconocido dicha orden; caso en el cual, se analizará si resulta procedente la imposición de multas sucesivas, de conformidad a lo expuesto en el inciso segundo, numeral 9º del artículo 2º del Decreto Ley 078 de 1987, previo lo siguiente:

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Debe esta Subdirección partir que la función de inspección, vigilancia y control sobre la actividad de enajenación de inmuebles destinados a vivienda, de conformidad con las Leyes 66 de 1968, 388 de 1997, Decretos Ley 2610 de 1979, 078 de 1987 y demás normas concordantes, se ejerce sobre las personas naturales o jurídicas que desarrollen la actividad de enajenación de vivienda en el Distrito, con el propósito de resguardar el orden social y amparar la observancia de la ley.

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. 2156 del 3 de octubre de 2019 a la sociedad **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S.- EN LIQUIDACION**, identificada 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. 2156 del 3 de octubre de 2019, *“Por la cual se impone una sanción y se imparte una orden”*.

RESOLUCIÓN No. 1305 DEL 05 DE NOVIEMBRE DE 2024*“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”***1. Obligaciones a cargo de la sociedad enajenadora y términos**

En primer lugar, es oportuno precisar las obligaciones a cargo de la sociedad enajenadora derivadas de la orden dispuesta en la Resolución No. 2156 del 3 de octubre de 2019, exigibles a partir de su ejecutoria es decir desde el Cinco (05) de mayo del 2021, a saber:

1. Acogerse a la normatividad infringida, para lo cual deberá realizar los trabajos tendientes a **solucionar en forma definitiva los hechos que afectan las áreas privadas del apartamento 201 del proyecto de vivienda EDIFICIO CAPITAL BERNA II-**, consistentes en **“1. Fisuras en cerámica en sala cuarto de ropas, 2. Fisuras en muros de ropas, alcoba, sala y baño, 5. No entrega de parqueadero”**, ya que constituyen deficiencias constructivas calificadas como **afectación leve en el caso de la primera y la segunda y grave en el caso de la última**”, conforme se evidencia en el Informe de Verificación de Hechos No. 18-826 del 26 de diciembre de 2018 (folios 27 -29); lo anterior, en el evento de que dichos hechos no hayan sido intervenidos al momento de la expedición de la presente Resolución.
2. **Acreditar ante este Despacho la realización de las labores de corrección** sobre los citados hechos, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al cumplimiento del término descrito en el numeral anterior.

Previendo la mencionada Resolución 2156 del 3 de octubre de 2019 en su artículo cuarto que:

El incumplimiento al requerimiento formulado en el artículo segundo, salvo que el quejoso o interesados impidan la realización de las obras ordenadas, situación que deberá poner en conocimiento inmediato a la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda, **dará lugar a la imposición de sanción, consistente en multa de entre \$10.000 a \$500.000 pesos, que serán indexados en el tiempo en que se verifique el incumplimiento**, por cada seis (6) meses (calendario) de retardo al vencimiento de la fecha establecida para el efecto, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo numeral 9 del artículo 2º del Decreto Ley 078 de 1987.

Así las cosas, se concluye entonces que la orden de hacer a cargo de la sociedad enajenadora dispone; primero una solución definitiva a los hechos que dieron origen a la sanción dentro de los 3 meses siguientes a la ejecutoria del acto administrativo que lo dispone y segundo, acreditar ante este Despacho la realización de las labores de corrección de los citados hechos, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al cumplimiento del término otorgado para subsanar los hechos que dieron origen a la sanción (3 meses) so pena de ser sujeto de imposición de multas sucesivas de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo numeral 9 del artículo 2º del Decreto Ley 078 de 1987.

2. Cumplimiento de la Orden

Revisado el expediente 1-2018-22439-2 contentivo de las actuaciones realizadas en el presente asunto, NO se encuentra medio probatorio alguno que hubiese dado a conocer a este Despacho o permitido indicar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de la sociedad enajenadora al momento

RESOLUCIÓN No. 1305 DEL 05 DE NOVIEMBRE DE 2024

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

de expedir el presente acto administrativo; por el contrario, la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S. – EN LIQUIDACION**, conforme a la orden contenida en la Resolución 2156 del 3 de octubre de 2019, tenía la obligación de efectuarla a partir del 05 de agosto del 2021, fecha de la ejecutoria de del acto administrativo que la dispuso, y para ello disponía de un plazo de tres meses, al cabo de los cuales debía **acreditar** a este Despacho dentro de los diez días hábiles siguientes, la realización de labores perpetradas para subsanar en **forma definitiva** los hechos por los cuales se efectuó la sanción; al respecto la Subsecretaria observa que la sociedad enajenadora no ha acreditado su acatamiento a la fecha de expedición de la presenta Resolución.

En razón al precitado incumplimiento a pesar de haber tenido el suficiente termino para efectuarlo, la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda en ejercicio de sus funciones de seguimiento a las ordenes emanadas por esta Subdirección, en garantía del debido proceso contenido en el artículo 29 de la Constitución Política y en atención a lo estipulado en el Decreto Distrital 572 de 2015, requirió a la sociedad enajenadora mediante radicado No. 2-2024-28597 de fecha 11/06/2024, a la dirección reportada por el enajenador dentro del expediente y en el RUES, lo mismo que vía correo electrónico, también allí registrado, sin que a la fecha haya sido posible su comunicación; de otra parte, se requirió en el mismo sentido al quejoso mediante radicado 2-2024-28601 del 11/06/2024, sin obtener respuesta alguna.

Por tanto y como se desprende de lo expuesto en este acápite la sociedad enajenadora a pesar de contar con suficiente termino en los diferentes momentos descritos dentro de la actuación administrativa No.1-2018-22439-2, no aporta las pruebas que demostraran la obras realizadas para subsanar los hechos objeto de la sanción; así, su omisión demuestra la renuencia al cumplimiento de lo ordenado en la citado acto administrativo; pues como ya se dijo, a la fecha del presente análisis no se aportó a esta Subdirección copia de acta de recibo a satisfacción de las obras realizadas o medio probatorio alguno con los cuales se constate la solución definitiva de la misma.

En este punto, es procedente traer a colación el principio conocido como *“onus probandi”* 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 relación con la carga de la prueba, la Corte Constitucional ha señalado que:

“Se conoce como principio “onus probandi”, el cual indica que por regla general corresponde a cada parte acreditar los hechos que invoca, tanto los que sirven de base para la demanda como los que sustentan las excepciones, de tal manera que deben asumir las consecuencias negativas en caso de no hacerlo”¹,

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

¹ Corte Constitucional; Sentencia C-086-16.

RESOLUCIÓN No. 1305 DEL 05 DE NOVIEMBRE DE 2024

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

“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)*

Expuesto lo anterior, este Despacho reitera que no corresponde a esta Subdirección evidenciar o probar, el cumplimiento de la orden de hacer, puesto que esta obligación recae en cabeza de la sociedad enajenadora quien debió informar a este despacho las actuaciones tendientes a solucionar de manera definitiva y efectiva los hechos objeto de la sanción por las deficiencias constructivas, toda vez que la misma proviene de una orden impuesta, sin embargo como se demostró, en el expediente a la fecha, no obra prueba alguna que acredite el cumplimiento de la orden de hacer contenida en la Resolución 2156 del 3 de octubre de 2019; situación que conlleva a la imposición de multas, en los términos citados en párrafos anteriores

3. Graduación 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 orden de hacer impuesta en la Resolución 2156 del 3 de octubre de 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 acreditó ninguna labor tendiente 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

RESOLUCIÓN No. 1305 DEL 05 DE NOVIEMBRE DE 2024

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

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 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 2156 del 3 de octubre de 2019.

Una vez realizado el análisis respectivo de las actuaciones y pruebas obrantes en el expediente, 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.

RESOLUCIÓN No. 1305 DEL 05 DE NOVIEMBRE DE 2024

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

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 administrativo², 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”*³

Así las cosas, a lo largo del presente acto administrativo se logró demostrar que la sociedad enajenadora aquí referida vulneró las obligaciones impuestas en la Resolución 2156 del 3 de octubre de 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.

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

² Corte Constitucional, Sentencia C-699 del 18 de noviembre de 2015.

³ Corte Constitucional, sentencia C-818 del 9 de agosto de 2005.

RESOLUCIÓN No. 1305 DEL 05 DE NOVIEMBRE DE 2024

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

momento de cobrar firmeza el acto administrativo que impuso las correspondientes órdenes 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.

4. Indexación 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 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

RESOLUCIÓN No. 1305 DEL 05 DE NOVIEMBRE DE 2024

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

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:

$$VP= (VH) \$500.000 \frac{IPC-F) 143,67}{(IPC-I) 0,69} = \$104.108.696$$

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 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 formula enunciada anteriormente, el valor correspondiente a la multa mínima indicada por la norma ósea la de DIEZ MIL PESOS (\$10.000) M/CTE, indexados a la fecha corresponden a la suma de DOS MILLONES OCHENTA Y DOS MIL CIENTO SETENTA Y CUATRO PESOS (\$2.082.174) M/CTE, y la correspondiente al valor máximo mencionado en la norma es decir, la equivalente a QUINIENTOS MIL PESOS (\$500.000.00) M/CTE, corresponden a CIENTO CUATRO MILLONES CIENTO OCHO MIL SEISCIENTOS

RESOLUCIÓN No. 1305 DEL 05 DE NOVIEMBRE DE 2024*“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”*

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.

De acuerdo con lo anterior y toda vez que no se logra evidenciar que se ha dado cumplimiento de las obligaciones impuestas en la Resolución enunciada por parte de la sociedad **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S. EN LIQUIDACIÓN**, se impone multa por valor de **VEINTISIETE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$27.450) M/CTE**, debiendo ser indexados según lo dicho y la fórmula anteriormente enunciada, así:

$$VP= (VH) \$27.450 \frac{(IPC-F) 143.67}{(IPC-I) 0,69} = \$ 5.715.567$$

Que conforme a la liquidación antes citada el valor de la multa a imponer a la sociedad **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S. – EN LIQUIDACION**, identificada con Nit. 900.808.039-0, por incumplimiento de la orden ya mencionada será de **CINCO MILLONES SETECIENTOS QUINCE MIL QUINIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS (\$5.715.567) 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 **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S EN LIQUIDACION.**, identificada con NIT. 900.808.039-0, multa de **CINCO MILLONES SETECIENTOS QUINCE MIL QUINIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS (\$5.715.567) 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 2156 del 3 de octubre de 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 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 remititorio.

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

RESOLUCIÓN No. 1305 DEL 05 DE NOVIEMBRE DE 2024*“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”*

la Subdirección de Cobro no Tributario de la Secretaría Distrital de Hacienda, con las consecuencias jurídicas y financieras que de ello se derivan.

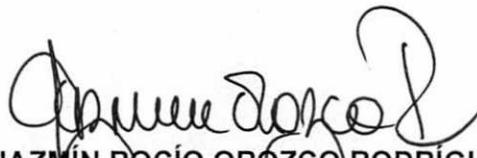
ARTÍCULO CUARTO: Notificar el contenido de la presente Resolución al representante legal de la Sociedad **CONSTRUCTORA BALLESTEROS S.A.S.- EN LIQUIDACION**, identificada con Nit. 900.808.039-0.

ARTÍCULO QUINTO: Notificar el contenido de esta Resolución al propietario (o quien haga sus veces) del apartamento 201 del EDIFICIO CAPITAL BERNA II – PROPIEDAD HORIZONTAL, de esta ciudad.

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 ROCÍO OROZCO RODRÍGUEZ
Subdirectora de Investigaciones y Control de Vivienda

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