

RESOLUCIÓN No. 1392 DEL 15 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 el Decreto Ley 66 de 1968 y 078 de 1987, conoce de hechos que afectan a la Urbanización GERMINAR I de la localidad de USME, por información remitida por parte de la **CAJA DE VIVIENDA POPULAR**, mediante radicado No. 1201010747-13 del 02 junio del 2010 y luego de surtidas las actuaciones pertinentes al caso, se expidió la Resolución No. 820 del 29 de abril del 2013 *“por la cual se impone una sanción y se imparte una orden a”* en contra de la sociedad **CONSTRUCTORA ICODI S.A.S -EN LIQUIDACION.**, con NIT. **830.063.029-4**, representada legalmente por el señor BENIGNO QUINTERO ZARATE.

“(…)ARTÍCULO PRIMERO: Imponer a la sociedad CONSTRUCTORA ICODI SAS (antes CONSTRUCTORA ICODI LTDA.), con NIT. 8300630294, representada legalmente por el señor BENIGNO QUINTERO ZARATE (o quien haga sus veces), multa por valor de NOVENTA MIL PESOS (90.000.00) M/CTE., que indexados corresponden a la suma de DIEZ MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS UN PESOS M/CTE. (\$10.387.701.00), por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: Requerir la sociedad CONSTRUCTORA ICODI SAS- EN LIQUIDACIÓN (antes CONSTRUCTORA ICODI LTDA.), con NIT. 8300630294, representada legalmente por el señor BENIGNO QUINTERO ZARATE (o quien haga sus veces), para que dentro de los tres 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 los hechos que persisten según lo establecido en la última visita, los cuales corresponden a:

2. "PUERTA PRINCIPAL"

Marco metálico que conforma la puerta principal esta dilatado contra la columneta que conforma el pórtico de acceso.

3. "MESON DE COCINA"

"Mesón en concreto con lavaplatos en Acero inoxidable y salpicadero enchapado"

4. "ENCHAPE DE BAÑO".

RESOLUCIÓN No. 1392 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
"Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden"

Enchape paredes y piso área de ducha y piso baño.

5. "ELEMENTOS ESTRUCTURALES" 5.1. "VIGAS, COLUMNAS Y MAMPOSTERIA"

"no uniformidad en espesores de morteros en muro a la vista (demás muros pañetados en rustico) y presencia de hormigueros en elementos estructurales.

En relación con lo indicado en los informes No. 11-968, suscrito por la ingeniera TATIANA PINZONBALLESTEROS, y valoración en informe No. 13-254 suscrito por los ingenieros IVAN GIL y PATRICIA CALLEJAS.

ARTÍCULO TERCERO: Ordenar a la sociedad CONSTRUCTORA ICODI SAS (antes CONSTRUCTORA ICODI LTDA.), con NIT. 8300630294, representada legalmente por el señor BENIGNO QUINTERO ZARATE (o quien haga sus veces), que dentro de 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."

Que con oficio de radicado 1-2013-28184 de fecha 21 de mayo del 2013, el señor JAIME QUINTERO ARCILA, en condición de apoderado interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de Resolución 820 del 29 de abril del 2013.

Que la Subdirección de Control y Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, mediante la **Resolución 1653 del 19 de julio del 2013, resolvió recurso de reposición**, conformando en todas y cada una de sus partes la resolución 820 del 29 de abril del 2013.

Que mediante la resolución 123 del 12 de febrero del 2014 esta Secretaria resolvió el recurso de reposición y de apelación los cuales fueron resueltos con las resoluciones Nos. 1653 de julio de 2013 y 123 de 12 de febrero de 2014 respectivamente.

Que la Resolución 820 del 29 de abril del 2013, "por la cual se impone una sanción y se imparte una orden", quedó debidamente ejecutoriada el día veinte (20) de marzo del 2014.

Que mediante oficio de radicado 2-2014-78971 de fecha 27 de noviembre del 2014, fue requerida la sociedad enajenadora, **CONSTRUCTORA ICODI S.A.S EN LIQUIDACION** para que manifestara a este Despacho el cumplimiento de la orden de hacer impuesta en la **Resolución 820 del 29 de abril del 2013, "por la cual se impone una sanción y se imparte una orde"**,

Que mediante radicado No. 3-2015-15541 del 16 de marzo de 2015 se solicitó al área técnica, realizar visita de verificación de hechos, con el fin de continuar con las actuaciones administrativa necesarias para verificar el cumplimiento de las órdenes de hacer, emitidas mediante resolución No. 820 del 29 de abril de 2013 "Por la cual se impone una sanción y se imparte una orden".

Que con radicado N° 2-2015-44202, y 2-2015-44194 del 13 de julio de 2015 (folios 446 450), recibidos el día 17 de julio de 2015 según las guías No. 7019586904 y 7019586898 de la empresa de mensajería MC (folio 451-452) se comunicó tanto al señor CESAR GOMEZ, como a propietario del inmueble a la sociedad enajenadora, CONSTRUCTORA ICODI S.A.S TOR que el día 24 de

RESOLUCIÓN No. 1392 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

julio de 2015 a las 10:40 am, por parte del Ing. Patricia Callejas, funcionario de esta Subdirección, se realizará visita de verificación de hechos con el fin de comprobar los hechos subsanados por el enajenador; la cual se realizó el día 24 de julio de 2015 con presencia del señor CESAR GUILLERMO GÓMEZ propietario de la casa ubicada en la calle 64 sur No. 5A 14 Este del proyecto de vivienda GERMINAR I, y sin asistencia por parte del representante legal de la sociedad CONSTRUCTORA ICODI S.A.S. o su delegado, como consta en el acta de visita (folio 451) y de la cual se derivó el informe de verificación de hechos No. 15-1104 del 5 de noviembre de 2015 (Folio 453-452); en el informe referenciado se señala:

“HALLAZGOS:

2.” *PUERTA PRINCIPAL*”

Persiste la dilatación entre el marco de la puerta de acceso al inmueble y la columneta.

3. “*MESON DE COCINA*”

Sobre este aspecto, se tiene que el área de cocina fue reubicada por el propietario del inmueble, quien además enchapo el mesón y el salpicadero.

4. “*ENCHAPE DE BAÑO*”

Sobre este aspecto, se tiene que el propietario del inmueble reubico el baño.

5. “*ELEMENTOS ESTRUCTURALES*”

5.1. “*VIGAS COLUMNAS Y MAMPOSTERIA*”

Aunque parte de los muros se encuentran pintados, un se logró evidenciar que persisten la no uniformidad en espesores de morteros en muros a la vista y la presencia de hormigueros en elementos estructurales.”

En garantía del debido proceso señalado en el artículo 29 de la constitución política y en atención a lo estipulado en el Decreto Distrital 419 de 2008 se corre traslado al enajenador de la copia del informe de verificación de hechos No 15-1104 del 05 de noviembre de 2015, mediante radicado No. 2-2015-73586 del 17 de noviembre de 2015, y el cual fue recibido el día 24 de noviembre de 2014 según la guía No. 7020282409 de la empresa de mensajería MC, así mismo en dicha comunicación se requirió para que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la mencionada comunicación haga el uso del derecho de defensa que le asiste.”

Posteriormente, esta Subdirección en cumplimiento del seguimiento a la orden de hacer impuesta emitió la resolución 638 del 22 de mayo del 2017 *“por la cual se impone una sanción por incumplimiento a una orden “en contra de la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA ICODI S.A.S -EN LIQUIDACION.***

Que la resolución 638 del 22 de mayo del 2017, *“por la cual se impone una sanción por incumplimiento a una orden”, impuesta a la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA ICODI***

RESOLUCIÓN No. 1392 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

S.A.S- EN LIQUIDACION, no fue objeto de recurso alguno, quedando ejecutoriada el día Veintiuno (21) de julio 2017.

Mediante oficio de radicado 2-2018-59540 de fecha 30 de noviembre del 2018, nuevamente fue requerida la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA ICIDI S.A, S – EN LIQUIDACION**, para que acreditara el cumplimiento de la orden impuesta en la resolución 820 del 29 de abril 2013.

Que así mismo con oficio de radicado 2-2018-59641 del 30 de noviembre del 2018, fue requerido el propietario del inmueble objeto de seguimiento a la orden para que informara a este Despacho si la sociedad enajenadora dio cumplimiento con al orden de hacer impuesta en la resolución 820 del 29 de abril del 2013.

Que en consideración a que al evidenciarse que no se dio manifestación alguna por parte del investigado nuevamente fue requerida la sociedad enajenadora con radicado 2-2023-33343 fecha 19 de abril del 2023, para que acreditaran el cumplimiento de la Resolución 820 del 29 de abril del 2013.

Que, ante la falta de acreditación del cumplimiento de la orden impuesta, se practicó nueva visita técnica al inmueble el día 24 de noviembre del 2023, la cual fue atendida por el quejoso y por parte del sancionado no hubo presencia y se emitió el informe de verificación de hechos 23-800 del 15 de diciembre del 2023, el cual dice:

(...) **HALLAZGOS:**

1- 2- Puerta principal.

Se registra en la orden el requerimiento por los daños presentados en el marco y en la puerta principal en la visita se informó por parte del quejoso que el enajenador no adelanto ningún trabajo tendiente a dar solución a este hecho, además el quejoso reporto que adelanto los trabajos de reparación y mantenimiento de la puerta principal, razón por la que Se considera como no atendida la orden, sin embargo, por haber adelantados las modificaciones, reparaciones y mantenimiento de la vivienda, esto limita la continuidad del hecho.

2-4. Mesón de la cocina.

La orden se da por el incumplimiento en la construcción y en los acabados del mesón de la cocina, de acuerdo con lo registrado en la visita por parte del quejoso el enajenador no adelanto ningún trabajo que diera solución a los hechos sancionados, también se informo que la cocina fue reubicada y que sus elementos iniciales fueron demolidos y fueron reconstruidos en espacio donde se ubican actualmente. Razón por la cual Se considera como no atendida la orden y limita la continuidad del hecho.

3-5. Enchape de baño.

En la orden se registra que el área de la ducha no cuenta con enchapes al igual que el resto de los muros del baño, en la visita que el enajenador no adelanto ningún trabajo que permita dar solución al hecho sancionado, razón por la cual se considera como no atendida la orden.

RESOLUCIÓN No. 1392 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

6.1- Vigas, columnas y mampostería.

En la orden se registran diferentes deficiencias en lo relacionado a la estructura en concreto y los muros en mampostería los cuales presentan pañetes des uniformes en sus espesores y el concreto de las vigas y columnas presentan hormigueros y abultamientos, al momento de la visita se evidencio que los hechos no fueron subsanados por el enajenador, el quejoso adelanto diferentes modificaciones en la vivienda y se evidencia deterioro mayor en algunos elementos de estructura como vigas y columnas, por lo cual se considera como no atendida la orden y por lo cual se considera como atendida la orden y por las modificaciones hechas en la vivienda esto limita la continuidad del hecho.

Que, de acuerdo con lo anterior, la Subdirección procede a determinar si resulta procedente la continuar o no con el seguimiento a la orden referida, 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. 820 del 29 de abril de 2013 a la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA ICODI S.A.S EN LIQUIDACION** con **NIT. 830.063.029-4** y, representada legalmente por el señor **BENIGNO ZARATE QUINTERO**, consistente en multa y orden de hacer, esta ultima 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.

RESOLUCIÓN No. 1392 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

En concordancia con lo expresado, procede este Despacho a realizar el estudio 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 914 del 17 de agosto del 2018.

1. ANALISIS PROBATORIO

Dentro de la actuación administrativa y las pruebas que reposan en el expediente, se tiene que la sociedad enajenadora la sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA ICODI S.A.S EN LIQUIDACION** con NIT. 830.063.029-4 y, representada legalmente por el señor **BENIGNO ZARATE QUINTERO**, contaba con un término de tres meses (calendario) siguientes a la ejecutoria del acto administrativo se acoja a la normatividad infringida, para lo cual debía solucionar en forma definitiva los siguientes hallazgos, “ 2. "PUERTA PRINCIPAL", 3. "MESON DE COCINA", 4. "ENCHAPE DE BAÑO" y 5. "ELEMENTOS ESTRUCTURALES" 5.1. "VIGAS, COLUMNAS Y MAMPOSTERIA”, en relación con lo indicado en los informes No. 11-968, suscrito por la ingeniera TATIANA PINZONBALLESTROS, y valoración en informe No. 13-254 suscrito por los ingenieros IVAN GIL y PATRICIA CALLEJAS.

Sin embargo, al realizar las visitas de carácter técnico al inmueble producto de la queja presentada por parte de la directora general de la Caja de la Vivienda Popular y después de un análisis de la información correspondiente se evidencio que los hechos no fueron subsanados por el enajenador , sin embargo el propietario a adelanto diferentes modificaciones en la vivienda y se evidencia deterioro mayor en algunos elementos de la estructura como vigas y columnas, por lo cual se considera como no atendida la orden y por las modificaciones hechas en la vivienda esto limita la continuidad del hecho , ahora bien es claro que con las modificaciones al inmueble presentadas al momento de la visita técnica, los hechos que sujetaban al sancionado a dar el cumplimiento, no lograron demostrarse, el cumplimiento de las órdenes consiste en obedecerlas de manera adecuada y dentro de las atribuciones que correspondan.

Realizada la visita de carácter técnico el día, frente a los hallazgos como: **2- Puerta principal. 2-4. Mesón de la cocina , 5.1- Vigas, columnas y mampostería. se consideran como atendidas la orden y por las modificaciones hechas en la vivienda esto limita la continuidad del hecho,** en consecuencia al momento que el propietario realizo la alteración de los mismos, se entienden superados.

Ahora bien, frente al hallazgo **3-5. Enchape de baño,** En la orden se registra que el área de la ducha no cuenta con enchapes al igual que el resto de los muros del baño , en la visita que el enajenador no adelanto ningún trabajo que permita dar solución al hecho sancionado, razón por la cual **se considera como no atendida la orden.**

Por lo tanto aun persiste el incumplimiento del enajenador, razón más que suficiente para demostrar o llevar a este despacho que continua sin hacer nada para subsanar la orden.

RESOLUCIÓN No. 1392 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 2024

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

Así las cosas, la sociedad enajenadora, no ha dado una razón concreta de su incumplimiento y, a pesar de que este despacho realizó los requerimientos para que acreditaran su cumplimiento, no se tiene prueba alguna de lo contrario, en corolario condujo a realizar la visita técnica, la cual permitió comprobar que se mantiene sin dar cumplimiento a lo dispuesto en la orden ampliamente conocida.

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:

“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)

“(…) El derecho fundamental a la vivienda digna, si el Estado no lo garantiza apropiadamente, el afectado será protegido por vía de amparo, en hipótesis como las siguientes: i) Cuando estaba gozando del derecho y sobreviene una privación ilegítima, o producto de un hecho que el Estado tenía la obligación de precaver. ii) Cuando habiendo aprobado y ganado un concurso para la asignación de una vivienda de interés social, no le es entregada. iii) Cuando, no hallándose en alguna de las hipótesis anteriores, está en circunstancia de debilidad manifiesta, bajo la cual le es imposible gozar de un digno lugar de habitación, lo cual torna apremiante la intervención del juez de tutela con miras a la adopción de medidas que conduzcan a ponerlo en condiciones de igualdad material, para hacer efectivo su derecho¹.

Ahora bien, el reconocimiento de la iusfundamentalidad del derecho a la vivienda digna por la jurisprudencia constitucional colombiana no implica que, para la protección de cualquier faceta o prestación concreta de este derecho, siempre resulte procedente la acción de tutela. En relación con el derecho a la vivienda digna², como ocurre con cualquier otro derecho social, económico y cultural, esta Sala considera que su amparo excepcional vía acción de tutela exige que el Juez examine las circunstancias concretas de la vulneración o amenaza del derecho y del sujeto titular

¹ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-235-13.htm>

² <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-497-17.htm>

RESOLUCIÓN No. 1392 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
"Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden"

del mismo y, a partir de este análisis, determine si esta acción resulta procedente en el caso concreto (...)"

Visto lo anterior, es importante señalar que no corresponde a este Subdirección evidenciar o probar, el cumplimiento de la orden de hacer, puesto que es obligación de la sociedad enajenadora informar a este despacho de las actuaciones tendientes a solucionar de manera 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 permita establecer que los hechos han sido superados de manera definitiva, por el contrario en la visita informe de verificación de hechos 23-800 del 15 de diciembre del 2023 se evidencio que el hecho objeto de orden aún no ha sido subsanado.

2. GRADUACION DE LA SANCIÓN.

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 No. 820 del 29 de abril del 2013 , 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 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 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".

RESOLUCIÓN No. 1392 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 2024*“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”*

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 No. 820 del 29 de abril del 2013.

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 administrativo³, 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*”⁴

³ Corte Constitucional, Sentencia C-699 del 18 de noviembre de 2015.

⁴ Corte Constitucional, sentencia C-818 del 9 de agosto de 2005.

RESOLUCIÓN No. 1392 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

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 820 de 2013, 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 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.

RESOLUCIÓN No. 1392 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 2024

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

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 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, 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. 1392 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

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.” (Negritas y subrayas fuera de texto).

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

$$VP = (VH) \$500.000 \frac{(IPC-F) 144.02}{(IPC-I) 0,69} = \$104.362.319$$

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 fórmula enunciada anteriormente, el valor correspondiente a DIEZ MIL PESOS MCTE (\$10.000), indexados a la fecha corresponden a DOS MILLONES OCHENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS (\$2.087.246) M/CTE, y los QUINIENTOS MIL PESOS (\$500.000.00) M/CTE, corresponden a CIENTO CUATRO MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS DIECINUEVE PESOS (\$104.362.319) 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 ICODI S.A.S -EN LIQUIDACION.**, con NIT. 830.063.029-4, se impone multa por valor de **VEINTIDÓS MIL PESOS (\$22.000.00) M/CTE**, debiendo ser indexados según lo dicho y la fórmula anteriormente enunciada, así:

$$VP = (VH) \$22. 000.00 \frac{(IPC-F) 144,02}{(IPC-I) 0,69} = \$4.591. 942.00$$

Que conforme a la liquidación antes citada el valor de la multa a imponer, a la sociedad **CONSTRUCTORA ICODI S.A.S -EN LIQUIDACION.**, con NIT. 830.063.029-4, por incumplimiento de la orden ya mencionada será de CUATRO MILLONES QUINIENTOS

RESOLUCIÓN No. 1392 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

NOVENTA Y UN MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS, (\$4.591.942.00) M/CTE sin perjuicio de que vuelvan a ser impuestas de continuar en incumplimiento.

En mérito de lo expuesto este Despacho,

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: Declárense cumplido los hechos denominados: **“2- Puerta principal.-4. Mesón de la cocina, 5.1- Vigas, columnas y mampostería”**, impuesto en el artículo segundo de la Resolución No. 820 del 29 de abril del 2013, a la sociedad **CONSTRUCTORA ICODI S.A.S -EN LIQUIDACION.**, con NIT. **830.063.029-4**, representada legalmente por el señor BENIGNO QUINTERO ZARATE (o quien haga sus veces) de conformidad con lo expuesto en el acto administrativo

ARTÍCULO SEGUNDO Imponer a la sociedad **CONSTRUCTORA ICODI S.A.S -EN LIQUIDACION.**, con NIT. **830.063.029-4**, multa de **VEINTIDÓS MIL PESOS (\$22.000.00) M/CTE**, que indexados a la fecha corresponden a **CUATRO MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y UN MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS, (\$4.591.942.00) 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 820 del 29 de abril del 2013 *“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 TERCERO: 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 remitido.

ARTÍCULO CUARTO: 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 QUINTO: Notificar el contenido de esta Resolución al representante legal (o quien haga sus veces) de la Sociedad enajenadora **CONSTRUCTORA ICODI S.A.S con NIT. 830.063.029-4**

RESOLUCIÓN No. 1392 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 2024
“Por la cual se impone una multa por incumplimiento a una orden”

ARTÍCULO SEXTO: Notificar el contenido de esta resolución al **PROPIETARIO DEL INMUEBLE UBICADO EN LA CALLE 63 Sur # 5D-42 PROYECTO DE VIVIENDA GERMINAR I.**

ARTÍCULO SÉPTIMO: 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 OCTAVO: 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- profesional Universitario- SICV:
Revisó: Luis Alejandro Neira Sánchez - Abogado Contratista SICV