



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HÁBITAT



324

Bogotá D.C.,

Señor Juez

**ERICSON SUESCUN LEÓN**

**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO**

**SECCIÓN PRIMERA**

E. S. D.

**Expediente:** 110013334003-2019-00135-00  
**Medio de Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Demandante:** AP CONSTRUCCIONES S.A  
**Demandado:** BOGOTA DISTRITO CAPITAL-SECRETARÍA DISTRITAL DEL HABITAT  
**Actuación:** CONTESTACIÓN DEL MEDIO DE CONTROL

OFICINA DE MEDIO  
 JUZGADOS ADMINISTRATIVOS  
 2019 DEC 9 PM 11:27  
 COMPROBANTE DE RECIBO

2260003

**KARINA JAIMES CHAPARRO**, identificada con la cédula de ciudadanía N.º 52.118.193 de Bogotá, y portador de la Tarjeta Profesional No. 98483 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura en mi calidad de apoderada especial de la **SECRETARIA DISTRITAL DEL HÁBITAT**, identificada con Nit. 899.999.061-9 entidad representada legal, judicial y extrajudicial, por el doctor **GUILLELMO A. HERRERA CASTAÑO**, mayor de edad, vecino de Bogotá D.C., identificado con la cédula número 80.417.404, Secretario Distrital del Hábitat, nombrado mediante Decreto No. 508 del 26 de septiembre de 2017, del Alcalde Mayor de Bogotá D.C., y Acta de Posesión Nro. 449 del 5 de octubre de 2017; en virtud de las facultades otorgadas mediante el Decreto Distrital No. 212 del 5 de abril de 2018<sup>1</sup> con fundamento en el poder que para tal efecto adjunto al presente escrito y encontrándome dentro la oportunidad legal, me permito **CONTESTAR LA DEMANDA** solicitando que se desestimen las pretensiones de la acción instaurada con fundamento en las consideraciones y razones jurídicas y de hecho que se exponen a continuación:

**I. CUESTION PREVIA**

**LA SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT Y EL DEBER DE REPRESENTAR EL DISTRITO CAPITAL – ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, EN EL PRESENTE ASUNTO.**

De acuerdo con la competencia delegada por Alcalde Mayor de Bogotá por medio del Decreto Distrital 445 de 2015 se delega “... en los Secretarios de Despacho, Directores de Departamento Administrativo y Gerente de la Unidad Administrativa Especial sin personería jurídica, la representación legal en lo judicial y extrajudicial de Bogotá, Distrito Capital, en relación con sus respectivos organismos, para todos aquellos procesos, diligencias y/o actuaciones, judiciales o administrativas, que se adelanten con ocasión de los actos, hechos, omisiones u operaciones que expidan, realicen o en que incurran o participen, o que se relacionen con asuntos inherentes a cada uno de ellos, conforme a su objeto y funciones, ...”, y con fundamento en las inherentes funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat, es esta, la entidad responsable de contestar la presente acción en nombre del Distrito Capital.

<sup>1</sup> Por medio del cual se asignan funciones en materia de representación legal, judicial y extrajudicial, y se dictan otras disposiciones.

## **II. A LAS PRETENSIONES**

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones formuladas por la demandante por carecer de causa y sustento jurídico.

Tal y como se verá más adelante y se demostrará durante el curso del proceso, los actos administrativos atacados fueron expedidos conforme a la Ley, por lo tanto, no se configura ninguna de las causales que dan origen a la presente acción; así mismo, no se presenta vulneración alguna a los derechos de la demandante que requieran ser objeto de restablecimiento.

## **III. A LOS HECHOS FORMULADOS POR EL DEMANDANTE**

1. **Al hecho Primero:** CIERTO
2. **Al hecho Segundo:** No nos consta; se agrega que en el acta de entrega del inmueble no se dejó constancia de éste hecho.
3. **Al hecho Tercero:** No nos consta que las recomendaciones fueran conocidas y entendidas por los compradores, tampoco nos consta que los compradores conocieran y admitieran esos defectos al momento de adquirir el inmueble.
4. **Al hecho Cuarto:** CIERTO
5. **Al hecho Quinto:** CIERTO
6. **Al hecho Sexto.** CIERTO
7. **Al hecho Séptimo.** CIERTO
8. **Al hecho Octavo.** PARCIALMENTE CIERTO. Se tuvo en cuenta a su vez la humedad en vanos de ventanas.
9. **Al hecho Noveno.** CIERTO
10. **Al hecho Décimo.** CIERTO
11. **Al hecho Décimo Primero:** CIERTO
12. **Al hecho Décimo Segundo:** Es parcialmente cierto respecto a la formulación de recursos, los demás argumentos reflejan la posición de la sociedad enajenadora y deben ser probados.
13. **Al hecho Décimo Tercero:** CIERTO
14. **Al hecho Décimo Cuarto:** CIERTO
15. **Al hecho Décimo Quinto:** Es parcialmente cierto respecto a la fecha de notificación de la Resolución 116 de 2015, sin embargo se precisa que la resolución 329 del 19 de marzo de 2014 "por la cual se impone una sanción y se imparte una orden"; Resolución No. 1138 del 4 de noviembre de 2014 "por el cual se resuelve un recurso de reposición" quedó debidamente ejecutoriada el día 13 de abril de 2015, toda vez que se notificó personalmente

Continuación contestación  
Medio de control de nulidad y restablecimiento del Derecho  
Demandante: AP CONSTRUCCIONES S.A  
Proceso: 2019-00135

Página 3 de 21

al señor GUILMER ARLEY ZUÑIGA identificado con cc. 80.501.283 autorizado por la sociedad AP CONSTRUCCIONES.A del contenido de la Resolución 116 del 18 de febrero de 2015 "Por la cual resuelve un recurso de apelación" el día 25 de marzo de 2015, entre tanto, el señor LEOPOLDO LEÓN quien obra como quejoso se notificó por edicto del mencionado acto administrativo el día 10 de abril de 2015. Conforme a la constancia de ejecutoria obrante a folio 183 del expediente adjunto.

**16. Al hecho Décimo Sexto: CIERTO**

**17. Al hecho Décimo Séptimo: CIERTO**

**18. Al hecho Décimo Octavo: CIERTO**

**19. Al hecho Décimo Noveno: CIERTO**

**20. Al hecho Vigésimo: CIERTO**

**21. Al hecho Vigésimo Primero: CIERTO**

**22. Al hecho Vigésimo Segundo: CIERTO**

**23. Al hecho Vigésimo Tercero: CIERTO**

**24. Al hecho Vigésimo Cuarto: CIERTO**

**25. Al hecho Vigésimo Quinto: CIERTO**

**26. Al hecho Vigésimo Sexto: CIERTO**

**27. Al hecho Vigésimo Séptimo:**No nos consta; que se pruebe, la citación para visita del apartamento objeto de estudio es posterior a la culminación del proceso sancionatorio objeto de demanda. No se evidencia el radicado de la citación aludida en esta entidad.

**28. Al hecho Vigésimo Octavo:** No nos consta. La actividad aludida por el accionante es posterior al procedimiento administrativo sancionatorio adelantado por la entidad, en el que se verificó que la orden de hacer impuesta no había sido cumplida, decisión que fue soportada en el acervo probatorio con que contaba el expediente para la fecha en que quedó debidamente ejecutoriada la decisión.

**29. Al hecho Vigésimo Noveno:** No nos consta. La actividad aludida por el accionante es posterior al procedimiento administrativo sancionatorio adelantado por la entidad, en el que se verificó que la orden de hacer impuesta no había sido cumplida, decisión que fue soportada en el acervo probatorio con que contaba el expediente para la fecha en que quedó debidamente ejecutoriada la decisión.

**30. Al hecho Trigésimo: CIERTO**

**31. Al hecho trigésimo primero: CIERTO**

**32. Al hecho trigésimo segundo: CIERTO**

**33. Al hecho trigésimo tercero: CIERTO.** En lo relacionado con al expedición y notificación de la resolución 580 del 17 de abril de 2019. Sin embargo se precisa que la decisión de la

administración de cumplimiento a la obligación de hacer de la resolución aludida es posterior a la fecha en que se notificó la actuación administrativa objeto de demanda, la cual fue iniciada con la Resolución 2650 del 15 de noviembre de 2017 y culminada con la Resolución 1346 del 8 de Noviembre de 2018, ejecutoriada el 28 de noviembre de 2018.

**34. Al hecho trigésimo cuarto: CIERTO**

**35. Al hecho rigésimo quinto:** Parcialmente cierto en lo relacionado con que se declaró fallida la audiencia de conciliación extrajudicial, sin embargo, la audiencia de conciliación se llevó a cabo el 14 de mayo de 2019, y no el 14 de marzo de 2019, como se referencia en este hecho.

**IV. EXCEPCIONES DE FONDO**

**1. COMPETENCIA Y FACULTADES SANCIONATORIAS DE LA SUBDIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES Y CONTROL DE VIVIENDA, PARA EJERCER EL CONTROL, INSPECCIÓN Y VIGILANCIA DE LAS ACTIVIDADES CONSTRUCTORAS Y DE ENAJENACIÓN DE BIENES INMUEBLES DESTINADOS A VIVIENDA.**

La facultad sancionatoria del Estado se deriva de la potestad de intervención que éste tiene sobre ciertas actividades económicas que por su trascendencia social requieren de una mayor tutela y vigilancia administrativa.

Sobre esta base, le corresponde al legislador dentro de su libertad de configuración normativa, establecer el régimen aplicable para el ejercicio de la actividad controlada y, así mismo, definir o tipificar las conductas que se consideran infracciones a tal régimen y, consecuentemente, establecer el régimen sancionatorio.

Al respecto, se debe tener en cuenta que la facultad sancionatoria del Estado, más allá de derivarse de la potestad de intervención que éste tiene sobre ciertas actividades económicas que por su trascendencia social requieren de una mayor tutela y vigilancia administrativa, es un elemento corrector de las desviaciones de cualquier régimen regulado. El legislador estableció un régimen aplicable para las personas naturales y/o jurídicas que desarrollan la actividad de enajenación de bienes inmuebles destinados a vivienda; régimen en el cual se han definido y tipificado las conductas que se consideran infracciones de la normatividad que regulan la materia, el cual sería inocuo si no se otorgan facultades para que la autoridad competente conmine al vigilado para su cumplimiento.

En ese orden ideas, mediante la Ley 66 de 1968, modificada por los Decretos Leyes 2610 de 1979 y 078 de 1987, y demás normas concordantes, el legislador estableció un sistema de intervención que le permite al Estado vigilar, inspeccionar y controlar a las personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades relacionadas con la enajenación y arrendamiento de bienes inmuebles destinados a vivienda, con miras a garantizar la efectividad del derecho que tienen los administrados a una vivienda digna.

Las facultades que otorga la Ley 66 de 1968 a la Administración Distrital, al ser aplicadas en estrados administrativos, tienen naturaleza administrativa, dado que desde su concepción el órgano competente para ejercerlas era y sigue siendo de carácter administrativo, teniendo por finalidad ser persuasivas, preventivas y correctivas, dirigidas a las personas que realizan actividades de enajenación de inmuebles destinados a vivienda, para conminarlas al cumplimiento de las normas a las que están sometidas por el desarrollo de su actividad,

facultades que de conformidad con la asignación realizada mediante el Decreto 078 de 1987, se ejercen a través de las autoridades municipales o Distritales, así:

*"(...) Artículo 1º Asignar al Distrito Especial de Bogotá y a todos los municipios del país beneficiarios de la cesión del Impuesto al Valor Agregado de que trata la Ley 12 de 1986, las funciones de intervención que actualmente ejerce el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de la Superintendencia Bancaria, relacionadas con el otorgamiento de permisos para desarrollar las actividades de enajenación de inmuebles destinados a vivienda y con el otorgamiento de permisos para el desarrollo de los planes y programas de vivienda realizados por el sistema de autoconstrucción y de las actividades de enajenación de las soluciones de vivienda resultantes de los mismos, en los términos de la Ley 66 de 1968, el Decreto Ley 2610 de 1979 y sus disposiciones reglamentarias (...)"*

La Sala Plena del Consejo de Estado como máximo tribunal de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en fallo del 09 de abril de 1996, radicación C-289, en desarrollo de la Acción de Definición de Competencias Administrativas, resolvió:

*"(...) es competencia de la Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, dentro de los límites establecidos en la ley, de conformidad con las reglamentaciones que sobre tales aspectos expida el Concejo Distrital de Santafé de Bogotá, D.C. (...)"*

De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo Distrital 257 de 2006 y el Decreto Distrital 121 de 2008 se puede evidenciar que dicha facultad en la actualidad se encuentra en cabeza de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, bajo los presupuestos que se desarrollan a continuación:

El Acuerdo Distrital 079 de 2003 por medio del cual se expide el Código de Policía de Bogotá, en su artículo 201, designa como autoridad administrativa de policía con competencias especiales al entonces Subsecretario de Control de Vivienda; competencias que de conformidad con el Decreto Distrital 121 de 2008, actualmente se encuentran en cabeza de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, con el objeto de promover, prevenir, mantener, preservar o restaurar el derecho a la vivienda digna, al patrimonio y al orden público, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 66 de 1968, los Decretos Leyes 2610 de 1979 y 078 de 1987, y demás normas concordantes que regulan la materia.

Los artículos 23 numeral 12, y 114 del Acuerdo Distrital 079 de 2003 consagran las siguientes obligaciones:

*"(...) ARTÍCULO 23.- Comportamientos que favorecen la seguridad en las construcciones. Quienes adelanten obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación o reparación, demolición de edificaciones o de urbanización, parcelación para construcción de inmuebles o de terrenos en las áreas rurales o urbanas, además de observar todas las normas sobre construcción de obras y urbanismo, deberán obtener los conceptos previos y las licencias a que haya lugar y tienen además la obligación de adoptar las precauciones para que los peatones o los vecinos de la construcción no corran peligro."*

*Se deben observar los siguientes comportamientos que favorecen la seguridad en las construcciones:*

(...)

12. Reparar las deficiencias de construcción de las viviendas enajenadas y cumplir con las condiciones de calidad generalmente aceptadas, adoptando las medidas técnicas previstas en las normas ambientales vigentes y las condiciones ofrecidas en la venta.

(...)

*ARTÍCULO 114.- Enajenación y construcción de vivienda. Toda persona natural o jurídica que desarrolle actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, debe cumplir con lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia y garantizar la seguridad y calidad de las construcciones. (...)"*

Por su parte Ley 66 de 1968 en su artículo 28 de modificado por el artículo 11 del Decreto Nacional 2610 de 1979 facultó a imponer multas sucesivas por el incumplimiento a las ordenes o requerimientos que en uso de las facultades de inspección vigilancia y control se expida, a las personas o Entidades que incumplan las órdenes o requerimientos que en uso de las facultades de inspección y vigilancia expida dicho funcionario o los Jefes Seccionales 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 y a las del presente Decreto, así:

"Artículo 28º.- Modificado por el artículo 11 del Decreto Nacional 2610 de 1979, así: El Superintendente Bancario **impondrá multas sucesivas** de diez mil pesos (\$10.000,00) a quinientos mil pesos (\$500.000,00) Moneda corriente, a favor del Tesoro Nacional a las personas o Entidades que incumplan las órdenes o requerimientos que en uso de las facultades de inspección y vigilancia expida dicho funcionario o los Jefes Seccionales 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 y a las del presente Decreto." (Énfasis fuera de texto).

Ahora en lo que concierne al marco normativo tenemos que, el 3 de diciembre de 2008, el Alcalde mayor de Bogotá emitió el Decreto 419 "Por el cual se dictan normas para el cumplimiento de unas funciones asignadas a la Subsecretaria de inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaria Distrital del hábitat"

En esta disposición se efectúa un recuento normativo sobre la función de control, inspección y vigilancia de las actividades de construcción y enajenación de bienes destinados a vivienda, refiriéndose a las autoridades administrativas a quienes se les ha asignado tal competencia, así:

- la Ley 66 de 1968, su Decreto Reglamentario 219 de 1969; los Decretos Leyes 125 de 1976, 2610 de 1979 y el Decreto Reglamentario 1742 de 1981, asignaron a la Superintendencia Bancaria las funciones de intervención, inspección y vigilancia sobre las actividades de urbanización, construcción, autoconstrucción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

Continuación contestación  
Medio de control de nulidad y restablecimiento del Derecho  
Demandante: AP CONSTRUCCIONES S.A  
Proceso: 2019-00135

Página 7 de 21

Mediante el Decreto Distrital 540 de 1991 se dictaron normas para el cumplimiento de las funciones asignadas a la entonces Dirección de Urbanización y Vivienda de la Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C., y se estableció el trámite de las quejas presentadas ante la entonces Dirección de Urbanización y Vivienda frente al incumplimiento de las obligaciones de las personas que desarrollan la actividad de enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

Mediante el Acuerdo Distrital 257 de 2006, mediante el cual se dictaron normas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y entidades de Bogotá D.C., se creó la Secretaría Distrital del Hábitat, asignándole a ésta, entre otras funciones, la inspección, vigilancia y control al ejercicio de las actividades de enajenación y arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda.

- El artículo 20 del Decreto Distrital 121 de 2008, por medio del cual se modifica la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat, asignó a la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda, entre otras, las funciones de control y vigilancia establecidas en las Leyes 66 de 1968 y 820 de 2003, los Decretos Leyes 2610 de 1979 y 078 de 1987 y demás normas concordantes.

Ahora en lo que concierne a la reglamentación de dicha actividad, tenemos que el Decreto 419 de 2008 dispone que:

- La Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, adelantará de oficio o a petición de parte las investigaciones administrativas por infracción a las normas que reglan el régimen de enajenación, arrendamiento e intermediación de vivienda (parágrafo del artículo 1).

- De ser necesario y previo análisis de los hechos, circunstancias y naturaleza de la queja, la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, o quien haga sus veces, practicará visita técnica al inmueble para verificar los hechos denunciados (artículo 5).

- En el evento de encontrarse indicios o hechos que puedan constituir infracciones a la normatividad que rige el ejercicio de las actividades controladas, se apertura investigación, en caso contrario se archivan las actuaciones (artículo 6).

- 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, de conformidad con los siguientes términos: i) afectaciones leves que se hubieren presentado dentro del año siguiente a la fecha de entrega de la unidad de vivienda o áreas comunes; ii) afectaciones graves acaecidas dentro de los 3 años siguientes a la fecha de entrega de la unidad de vivienda o áreas comunes; iii) afectaciones gravísimas que se presenten dentro de los 10 años siguientes a la fecha de la entrega de la unidad de Vivienda o de las áreas comunes, o dentro de los 2 años siguientes a la fecha de las reparaciones que hubiera realizado el constructor o enajenador por dichas afectaciones (artículo 14).

Por su parte el Decreto Distrital 121 de 2008 (artículo 22) prevé que la Subdirección de investigaciones y Control de Vivienda, es la encargada de:

*"a. Adelantar las investigaciones y demás actuaciones administrativas pertinentes cuando existan indicios de incumplimiento a las normas vigentes por parte de las*

*personas naturales y jurídicas que realicen las actividades de enajenación o arrendamiento de vivienda.*

*b. Expedir los actos administrativos que sean necesarios para tramitar, sustanciar y resolver las investigaciones y las demás actuaciones administrativas que se adelanten en ejercicio de las facultades de inspección, vigilancia y control a las actividades de anuncio, captación de recursos, enajenación y arrendamiento de vivienda. Estas facultades comprenden las de imponer sanciones, impartir órdenes, decretar medidas preventivas, resolver recursos, entre otras. (...)"*

Con fundamento en las normas antes referenciadas, la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat - mediante la Resolución Número 2650 del 15 de noviembre de 2017 impuso a la sociedad AP CONSTRUCCIONES S.A. una sanción por incumplimiento a una orden por valor de OCHO MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y UN MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y UN PESOS MONEDA CORRIENTE (\$8.331.431.00) Consistente en:

*“acogerse dentro de los tres meses (calendario) siguientes a la ejecución del acto administrativo a la normatividad infringida, para lo cual deberá realizar los trabajos en zonas privadas del apartamento 804 de la Torre 3 del proyecto de vivienda TORRES DE FERROCARRIL tendientes a solucionar en forma definitiva el hecho denominado "1.1 HUMEDAD POR CONDENSACIÓN", especificado en los informes técnicos números 11/1319 del 19 de agosto de 2011 (folio 7 a 9), 14,292.de114 de marzo de 2014 (folios 65 y 66) y 14278 del 1.3 de marzo de 2014 (folio 69 , a 170), así como los acabados del apartamentos que pudieron resultar afectados por las humedades existentes, teniendo en cuenta las causas de la patología que afecta el proyecto TORRES DE FERROCARRIL y que fueron descritas en el informe No. 14-278 del 13 de marzo de 2014 (folio 69.a 170), que se elaboró como resultado de la visita general practicada en el conjunto y que fue solicitada por la sociedad enajenadora responsable y a la que asistió su representante legal”.* (énfasis fuera de texto).

## **2. PRESUPUESTOS DE RESPONSABILIDAD DE LA SOCIEDAD AP CONSTRUCCIONES S.A.**

Contrario a lo señalado por la demanda en su escrito, las deficiencias constructivas presentes en el inmueble por la cual fue sancionada, sí son atribuibles a la sociedad sancionada, en tanto quedó plenamente comprobado el nexo de causalidad que las liga con el desarrollo del proceso constructivo en su calidad de enajenadora en el Provento Torres del Ferrocarril, situación que se encuentra demostrada en cada una de las etapas surtidas por la Subsecretaría de Inspección Vigilancia y Control de Vivienda.

En cuanto a las deficiencias constructivas investigadas a su vez por la entidad, resulta procedente tener en cuenta que al respecto ya existe un pronunciamiento del Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, del dieciséis (16) de marzo de dos mil dieciocho (2018) en el proceso No. 11001-33-334-004-2015-00314-00 adelantado por la demandante AP CONSTRUCCIONES en contra de la Secretaría Distrital del Hábitat, por las deficiencias constructivas evidenciadas en el apartamento 804 de la torre 3 del proyecto de vivienda Torres de Ferrocarril, mediante el cual se pretendía la nulidad de las Resoluciones 329 del 19 de marzo de 2015; 1138 del 4 de noviembre de 2014 y 116 del 18 de febrero de 2015 proferidas por la Secretaría Distrital de Hábitat, con las cuales se impuso una sanción de \$7.068.253 M/CTE, y resolvió lo siguiente:



Continuación contestación  
Medio de control de nulidad y restablecimiento del Derecho  
Demandante: AP CONSTRUCCIONES S.A  
Proceso: 2019-00135

Página 9 de 21

*"(...) es claro que la sociedad demandante incumplió con el deber de probar el supuesto fáctico errado en que aparentemente la administración distrital basó la decisión que conllevó la imposición de la multa y la orden de realización de obras de adecuación tendientes a superar las humedades presentes en el inmueble referido en esta providencia.*

*Por el contrario, el argumento de la administración es válido, sustentado, soportado probatoriamente y suficiente para concluir la responsabilidad de la sociedad demandante sobre las deficiencias constructivas, las cuales ordenó reparar en cumplimiento de lo previsto en el numeral 12 del artículo 23 del Acuerdo Distrital 079 de 2003, norma que prevé:*

***"Artículo 23.- Comportamientos que favorecen la seguridad en las construcciones. Quienes adelanten obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación o reparación, demolición de edificaciones o de urbanización, parcelación para construcción de inmuebles o de terrenos en las áreas rurales o urbanas, además de observar todas las normas sobre construcción de obras y urbanismo, deberán obtener los conceptos previos y las licencias a que haya lugar y tienen además la obligación de adoptar las precauciones para que los peatones o los vecinos de la construcción no corran peligro.***

*Se deben observar los siguientes comportamientos que favorecen la seguridad en las construcciones: (...)*

*12. Reparar las deficiencias de construcción de las viviendas enajenadas y cumplir con las condiciones de calidad generalmente aceptadas, adoptando las medidas técnicas previstas en las normas ambientales vigentes y las condiciones ofrecidas en la venta. (...).*

***En consecuencia, no existe duda en la obligación de garantía de las construcciones en condiciones de calidad, por lo cual no es de recibo la afirmación de la parte demandante, según la cual no puede realizar las labores de adecuación de la vivienda a fin de superar las humedades, dado que no debe perderse de vista que en su calidad de constructor, tiene el conocimiento en razón del desarrollo de su objeto social del tipo de obras que requiere el inmueble para que sea habitable en condiciones de seguridad y salubridad para sus ocupantes, por lo cual no puede avalarse la excusa de no poder dar cumplimiento a la orden de reparación locativa dada en los actos administrativos, lo cual, en todo caso, nada releva importancia a efectos del estudio de legalidad aquí desplegado, pues en todo caso pudo haber solicitado una aclaración en sede administrativa por dicho aspecto, que no es del resorte de la jurisdicción en este asunto". (énfasis fuera de texto).***

De lo anterior se desprende, que la actuación desplegada por la sociedad enajenadora cumple con los presupuestos previstos para establecer la responsabilidad de la misma, por cuanto existe un daño verificable en los hechos que fueron objeto de la presente investigación, el hecho generador del mismo correspondiente a la inaplicación de las normas técnicas por parte de la enajenadora, y un nexo de causalidad entre éstos. Por lo que se deben desestimar las alegaciones en relación con el argumento relativo a la ausencia de responsabilidad.

Así mismo se evidenció el incumplimiento a la orden de hacer impuesta en el acto administrativo, motivo por el cual se hizo necesario iniciar un nuevo proceso sancionatorio, en el marco de lo dispuesto en la normativa anteriormente relacionada, en la que se decidió sancionarlo con multa de (\$8.331.431 M/CTE) en

los términos de lo dispuesto en el artículo 2° numeral 9° del Decreto Ley 078 de 1987.

### 3. INEXISTENCIA DE NORMAS VIOLADAS.

#### 3.1. AUSENCIA DE INFRACCIÓN A LAS NORMAS SUPERIORES EN QUE DEBIÓ FUNDARSE.

Aduce el demandante que la entidad transgredió las siguientes normas de rango constitucional, legal y reglamentario.

#### CONSTITUCIONALES:

**Respecto al artículo 6** (responsabilidad de los particulares ante la Ley).

Al respecto, es claro, que el Decreto 121 de 2008, artículo 2, indica el objeto de la Secretaría Distrital del Hábitat:

*"ARTÍCULO 2°. OBJETO. La Secretaría Distrital del Hábitat tiene por objeto formular las políticas de gestión del territorio urbano y rural en orden a aumentar la productividad del suelo urbano, garantizar el desarrollo integral de los asentamientos y de las operaciones y actuaciones urbanas integrales, facilitar el acceso de la población a una vivienda digna y articular los objetivos sociales económicos de ordenamiento territorial y de protección ambiental". (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Por lo tanto, al desarrollar la Secretaría Distrital del Hábitat sus funciones, está cumpliendo con los fines fundamentales del Estado previstos en la Constitución Política de Colombia, siendo como eje principal la dignidad humana garantizada por la entidad a través de la protección de la comunidad al acceso a una vivienda digna.

De igual forma, la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda, de la Secretaría Distrital del Hábitat, al realizar su función de *"inspección, vigilancia y control de las personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades de anuncio, captación de recursos, enajenación y arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda con el objeto de prevenir, mantener o preservar el derecho a la vivienda digna, al patrimonio y al orden público, en los términos de la Ley y los reglamentos"*,<sup>2</sup> se encuentra cumpliendo con los fines esenciales del Estado, al servir a la comunidad, promoviendo la prosperidad general y garantizando la efectividad de los principios, derechos y deberes, de los ciudadanos.

En este orden de ideas, se encuentra totalmente probado que la Secretaria Distrital del Hábitat, con la expedición de los actos administrativos objeto del presente medio de control no incurrió en la vulneración a este precepto constitucional.

#### En cuanto al Derecho a la igualdad (artículo 13).-

En ese caso no se puede pretender tener consecuencias iguales frente a situaciones disímiles, como se probó sustentaron los pronunciamientos de archivo, en situaciones como el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria de la administración por no operar el artículo 52 del CPACA situación que no procede para el caso que nos ocupa. O por que no se pudieron constatar las deficiencias constructivas alegadas, o por que estas fueron



329

Continuación contestación  
Medio de control de nulidad y restablecimiento del Derecho  
Demandante: AP CONSTRUCCIONES S.A  
Proceso: 2019-00135

Página 11 de 21

subsanaadas, en fin cada caso en particular y concreto fue analizado para determinar los resultados, como se pretende en el presente caso.

En ese sentido, no hay lugar a tener por próspero el planteamiento, porque las demás 56 quejas de los propietarios del Conjunto Residencial Torres del Ferrocarril que tuvieron diferentes formas de terminación, acaeció por corresponder a supuestos fácticos distintos, por lo cual no puede afirmarse que existía una postura concreta y uniforme que se haya desconocido en forma arbitraria.

Toda vez que el cierre de las investigaciones no obedece a un capricho de la entidad sino al análisis de cada caso en particular.

#### **Respecto al respeto al Debido proceso. (Artículo 29 ).-**

No le asiste razón al demandante quien afirma el desconocimiento del debido proceso, en el proceso sancionatorio adelantado por el incumplimiento a la orden de hacer impuesta al accionante, puesto que en todo momento se respetó el derecho de audiencia y de defensa, del investigado, en el marco de las siguientes actuaciones:

1.- La Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, mediante Resolución No. 329 del 19 de marzo de 2014, profirió sanción administrativa consistente en imponer multa por valor de CINCUENTA Y NUEVE MIL PESOS (\$59.000) M/CTE, que indexados de conformidad con el procedimiento expuesto en la citada resolución corresponden a SIETE MILLONES SESENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y TRES PESOS (\$7.068.253) M/CTE, al enajenador sociedad AP CONSTRUCCIONES S.A., identificada con NIT. 860.504.357-8 por las deficiencias constructivas constatadas. (Folios 103-122).

De igual manera en el citado acto administrativo, **la Subdirección impartió la orden**, 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 en zonas privadas del apartamento 804 de la torre 3 del proyecto de vivienda TORRES DEL FERROCARRIL tendientes a solucionar de forma definitiva el hecho denominado: "I.1. HUMEDAD POR CONDENSACIÓN".

2.- La referida Resolución quedó debidamente ejecutoriada el 13 de abril de 2015, teniendo en cuenta que fue notificada de manera personal al señor GUILMER ARLEY ZUÑIGA, en calidad de autorizado de la sociedad enajenadora AP CONSTRUCCIONES S.A., y por edicto al señor LEOPOLDO LEÓN, en calidad de quejoso. (Folio 183).

3.- Mediante radicado No. 2-2015-47187 del 27 de julio de 2015, esta Entidad requirió a la sociedad AP CONSTRUCCIONES S.A, con el fin de que allegara la documentación ordenada en la Resolución No. 329 del 19 de marzo de 2014. (Folio 187).

4.- Se realizó visita técnica, del cual se desprende el informe de verificación de hechos No. 16-522 del 25 de abril de 2016, en donde se informó: (Folios 206-207):

*"Tal como fue presentado en el informe técnico 14-278 del 13 de marzo del 2014 a folio 71 se aportó imagen de la planta tipo arquitectónica, la cual hace parte integral de la licencia de construcción expedida para el predio, en la que se lee*

*"APTOS 304 a 1204" en el que se observa que el único muro del baño de la alcoba principal expuesto a la intemperie donde se presenta la condensación se ubica hacia el SUR, por lo tanto es claro que lo observado no corresponde a un "Nuevo Hecho".*

5.- En relación con la "PERSISTENCIA", es claro que en todas las visitas realizadas se ha determinado que la condensación presentada en la alcoba, se ubica en la esquina superior, a pesar de lo manifestado por el quejoso sobre la limpieza que realiza y posteriormente la reaparición de la patología. Se anota que en ninguno de los informes técnicos objeto de las visitas realizadas al inmueble se ha determinado la existencia de condensación en "closet", adicionalmente el techo de la habitación siempre ha presentado el fenómeno en esta "Esquina" la cual está conformada por tres planos, por tanto existe la persistencia y no ha desaparecido.

6. Mediante Resolución No. 2650 del 15 de noviembre de 2017, la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda emitió decisión en contra de la sociedad AP CONSTRUCCIONES S.A. identificada con NIT. 860.504.357-8, la cual impuso una sanción de OCHO MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y UN MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y UN PESOS (\$8.331.431,00) M/CTE, por el incumplimiento de la orden de hacer estipulada en el artículo segundo de la Resolución No. 329 del 19 de marzo de 2014. (Folios 235-242).

7.- Estando dentro del término legal establecido para tal efecto, mediante radicado No 12017-105011, la señora ADRIANA PAZ MORILLO, en calidad de apoderada de la sociedad AP CONSTRUCCIONES S.A., interpuso recurso de reposición y en subsidio el de apelación en contra de la Resolución No. 2650 del 15 de noviembre de 2017 "Por la cual se impone una sanción por incumplimiento a una orden". (Folios 256-272).

8.- En consecuencia, la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda profirió la Resolución No. 386 del 25 de abril de 2018 "Por la cual se resuelve un recurso de reposición", resolviendo no reponer la Resolución No. 2650 del 15 de noviembre de 2017. (Folios 291-301).

9.- La Resolución No. 386 del 25 de abril de 2018 fue notificada de manera personal al señor GUILMER ARLEY ZUÑIGA ORTIZ en calidad de autorizado de la sociedad AP CONSTRUCCIONES S.A el día 08 de mayo de 2018 (folio 304). De otro lado, el señor LEOPOLDO LEÓN GUTIERREZ, en calidad de quejoso fue notificado personalmente de la mencionada Resolución, el 09 de mayo de 2018. (Folio 313).

10.- Mediante Resolución No. 1346 del 08 de noviembre de 2018, notificada personalmente el 27 de noviembre de 2018 la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat resolvió el recurso de apelación, confirmando en cada una de sus partes la Resolución No. 2650 del 15 de noviembre de 2017.

De otra parte en cuanto a la manifestación del accionante que la visita técnica del 02 de octubre de 2015, se realizó sin presencia de la sociedad investigada, teniendo en cuenta que el propietario del Inmueble impidió el ingreso de la apoderada, debido a que en varias oportunidades no permitió realizar la gestión de los técnicos debidamente, es importante aclarar que a pesar de que el informe de verificación de hechos No. 15-1272, se realizó sin presencia de la sociedad enajenadora, este hecho no constituye la nulidad de la actuación administrativa, bajo el entendido de que el informe se realizó por un funcionario de la Entidad que cuenta con los conocimientos técnicos y profesionales para emitir y catalogar dentro de los informes respectivos las deficiencias constructivas evidenciadas, y quien garantiza el derecho de defensa y el debido proceso de los intervinientes, incluso si estos

Continuación contestación  
Medio de control de nulidad y restablecimiento del Derecho  
Demandante: AP CONSTRUCCIONES S.A  
Proceso: 2019-00135

Página 13 de 21

no hicieron parte de la visita técnica. Por lo anterior, no se encuentra transgresión alguna a la garantía constitucional del debido proceso.

En este orden de ideas el hecho de que la visita de verificación se llevará a cabo sin la presencia de la sociedad enajenadora no es óbice para suponer que hubo una violación al derecho de defensa y del debido proceso, ya que de este informe se corrió traslado a la investigada (Folio 197) caso en el cual puede presentar las inconformidades y objeciones que considere pertinentes, como así lo hizo, lo cual se puede vislumbrar bajo el radicado 1-2016-03233 del 20 de enero de 2016.

En consecuencia se evidencia que la Secretaria del Hábitat al expedir la resolución que sanciona a la sociedad enajenadora por incumplimiento a la orden de hacer, dio cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos en el acto administrativo mediante el cual se sancionó pues reposa en la legitimidad de su orbita funcional, de lo que se puede extraer que dentro de la investigación todas las actuaciones registradas fueron notificadas a la sociedad AP CONSTRUCCIONES S.A las cuales se adelantaron en las diversas etapas procesales sus descargos, así como adelantaron los recursos de ley, términos en los cuales se les permitió aportar material probatorio como fueron esbozar los argumentos que consideraron pertinentes.

Es por esto, que se han respetado y surtido todas las etapas, oportunidades y formalidades aplicables para hacer cumplir los derechos y obligaciones dispuestos en la Ley.

#### **INEXISTENCIA DE TRANSGRESIÓN A LAS NORMAS REGLAMENTARIAS.-**

- *No Existió una indebida aplicación del código distrital de construcción acuerdo 20 de 1995:*

Al respecto es claro que La existencia de **humedad y moho afecta las condiciones de habitabilidad y salud**, hecho que se cataloga como **afectación grave**, consecuencia de una **deficiencia constructiva que incumple lo dispuesto en el Acuerdo 20 de 1995, Código de Construcción del Distrito**, que dice:

*“ARTÍCULO 2.5.3.1. Todos los elementos de una edificación, estructurales o no, que estén en contacto con el exterior deben protegerse adecuadamente contra la humedad, la temperatura o cualquier otro agente externo que pueda afectar tanto la apariencia y características físicas del elemento, como las condiciones mínimas de higiene, salubridad y comodidad internas”.*

Considera la sociedad AP CONSTRUCTORES que los responsables de la humedad por condensación son los propietarios del apartamento 804 de la torre 3 del Proyecto de vivienda Torres del ferrocarril en razón a la (falta de ventilación) y de aplicación del manual de propietarios.

Al respecto se debe recordar que en el momento de adquirir el inmueble el propietario parte de la buena fe de la constructora y de que el inmueble que adquiere cuenta con todas especificaciones técnicas que le permiten su habitabilidad como es la ventilación natural. Así las cosas, no puede pretender la constructora que propietario del inmueble al momento de bañarse abra las ventanas para impedir que se genere humedad y evitar con ello que se presente el fenómeno de condensación.

**- Inexistencia del desconocimiento a los Derechos a la igualdad, buena fé y confianza legítima, artículos 13 y 83 de la Constitución Política.-**

El accionante, se limitó a afirmar que en casos similares la administración procedió a archivar otras investigaciones iniciadas por otros inmuebles del mismo conjunto residencial, en iguales condiciones al 804 de la torre 3, objeto de este proceso.

Al respecto, del sustento de los actos administrativos, se infiere que la administración sí analizó la aplicabilidad del principio a la igualdad, tanto así que lo sopesó y arribó a la conclusión de no verse afectado, teniendo en cuenta que las demás quejas tuvieron un final distinto a la imposición de sanción; lo cual obedeció a diferentes circunstancias, entre ellas:

i) que la facultad de adelantar las investigaciones había caducado, en los términos del artículo 14 del Decreto 419 de 2008, atendiendo al tipo de deficiencia que se trataba o ii) porque en razón de algunos trabajos adelantados por la constructora, los propietarios habían desistido de las quejas, entre otros.

Así mismo, no hay lugar a tener por próspero el planteamiento, porque las demás 56 quejas de los propietarios del Conjunto Residencial Torres del Ferrocarril que tuvieron diferentes formas de terminación, acaeció por corresponder a supuestos fácticos distintos, por lo cual no puede afirmarse que existía una postura concreta y uniforme que se haya desconocido en forma arbitraria.

En consecuencia, no hay lugar a declarar un desconocimiento del principio de igualdad, pues el mismo no puede predicarse respecto a situaciones que por sus particularidades no resultan ni jurídica, ni fácticamente equiparables, como válidamente se sustentó en las resoluciones objeto de debate; y por sustracción de materia no tiene cabida el análisis de la vulneración del principio de buena fe y confianza legítima, que en su sustento compartían la génesis argumentativa que aquí se descarta.

Con base en lo anterior, además carecen de sustento los cargos de desconocimiento de los artículos 2 y 209 de la Constitución relacionados con los principios de buena fe y confianza legítima, pues se reitera no existe sustento válido en la demanda, que así lo justifique y por el contrario, no puede desnaturalizarse la función de la Secretaría de Hábitat que se encaminó a la defensa de los derechos de los propietarios del inmueble, en ejercicio de sus funciones de verificar el cumplimiento de las normas constructivas y de adoptar medidas necesarias tendientes a la garantía de la vivienda digna.

**- Sobre el test de razonabilidad y el principio de proporcionalidad.-**

En el derecho administrativo sancionador cobra especial relevancia la facultad discrecional de que goza la Administración al momento de imponer una sanción, por lo que se hace relevante recordar que hay dos circunstancias que deben tenerse presente, por un lado, la libertad del legislador para enmarcar o delimitar los bienes jurídicos que desea proteger, con los cuales procede a establecer las conductas típicas, sin embargo, aunque el legislador tenga esa facultad de crear infracciones, clasificarlas, enumerarlas y además fijar criterios de agravación o atenuación, éste debe al momento de redactar la descripción típica realizar un juicio de proporcionalidad que permita determinar cuál o cuáles son las conductas infractoras que deben ser reprochadas por la sociedad, puesto que deben ser consonantes con los principios y garantías constitucionales y los derechos fundamentales que se encuentren protegidos, y de esta manera determinar una sanción adecuada a los fines estatales y del ordenamiento jurídico.



3318

Continuación contestación  
Medio de control de nulidad y restablecimiento del Derecho  
Demandante: AP CONSTRUCCIONES S.A  
Proceso: 2019-00135

Página 15 de 21

En el presente caso, la multa impuesta no desconoció el principio de proporcionalidad, ni carece de fundamentación en el análisis de los criterios para dosificar la sanción impuesta, pues persigue un fin legítimo que el de garantizar el derecho a la vivienda digna de los habitantes de los inmuebles afectados por deficiencias constructivas, por cuanto fue atribuida una sanción correspondiente a la conducta infractora investigada, pues se comprobó que el proveedor de servicios vulneró lo dispuesto en el artículo 83.1.3 del Acuerdo 20 de 1995, se valoró la gravedad desde una perspectiva subjetiva (usuario) y una objetiva (el sector) y la sanción no fue ni mínima ni excesiva al pretender garantizar que toda persona natural o jurídica que desarrolle actividades de construcción: y enajenación de inmuebles destinados a vivienda no les resulte más provechoso pagar multas de bajo valor que reconocer y reacondicionar sus actuaciones, y por tanto no hubo un Indebido ejercido de la facultad sancionatoria de la Secretaría Distrital del Hábitat, ni el sobredimensionamiento de la conducta o de la sanción.

**- Sobre el desconocimiento del artículo 3 de la Ley 675 de 2001.**

La demandante afirmó que la entidad no dio aplicación a la norma, al no declarar que a partir de la entrega de la unidad habitacional y la propiedad horizontal a sus propietarios, eran éstos quienes asumían la responsabilidad por el mantenimiento y cuidado de los inmuebles, incluyendo sus estructuras.

Al respecto, basta con indicar que en los actos administrativos no se desconoce el artículo 3 de la Ley 675 de 2001, puesto que no se niega que en cabeza de los propietarios de los inmuebles existen obligaciones, pero fue en razón de la visita técnica y de las quejas presentadas que se arribó a la conclusión que lo acaecido en el apartamento 804 de la Torre 3 del conjunto Torres del Ferrocarril, no era imputable a sus habitantes, sino a una deficiencia en la construcción atribuible a la sociedad demandante, por falta de atención a las normas constructivas.

En consecuencia, no puede afirmarse que la Secretaría del Hábitat haya actuado en forma caprichosa para sancionar a la Sociedad AP CONSTRUCCIONES por el incumplimiento a la orden impuesta la cual corría a cargo de la sociedad enajenadora y no de los propietarios, toda vez que del desarrollo del proceso sancionatorio y de las pruebas que se practicaron se constató la persistencia de la deficiencia constructiva relacionada con el fenómeno de condensación, manifestado por las manchas de colonias de moho exclusivamente en la esquina superior del encuentro de los planos techo y muros de fachada al interior de la alcoba principal y en el muro sur del baño ubicado en la misma alcoba en el apartamento 804 torre 3 de Torres del Ferrocarril, obedeció a falencias en las técnicas de construcción y no por el uso en condiciones normales de sus habitantes, por lo cual este cargo no está llamado a prosperar.

**- Sobre la no aplicación de los artículos 7, 8 y 16 del Estatuto del Consumidor.**

Afirmó la demandante que la administración pasó por alto el término de la garantía que establece el Estatuto del Consumidor, así como la exoneración de responsabilidad cuando se trata de un uso indebido de la cosa.

Al respecto, se descarta el análisis del asunto de la garantía y su vencimiento, pues como se advirtió el propietario ejerció las acciones que el Decreto 419 de 2008 le otorgó para exigir la calidad de la construcción adquirida, disposición que es especial al corresponder al derecho de garantía sobre los bienes inmuebles, con lo cual resulta aplicable la exclusión del Estatuto del Consumidor prevista en el inciso dos del artículo 1, que prevé: "Las normas contenidas

en esta ley son aplicables en general a las relaciones de consumo y a la responsabilidad de los productores y proveedores frente al consumidor en todos los sectores de la economía respecto de los cuales no exista regulación especial, evento en el cual aplicará la regulación especial y suplementariamente las normas establecidas en esta Ley".

**- Inexistencia del desconocimiento del principio general del principio general del derecho "nadie esta obligado a lo imposible".**

La apoderada de la sociedad investigada aduce que la orden impartida por la Secretaría Distrital del Hábitat no indicaba expresamente la forma y el alcance de cómo debía ser cumplida, ni se señalaron las actividades que debía desplegar la sociedad constructora para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución. Sin embargo, sobre esta afirmación resulta oportuno aclarar que la Subdirección de Investigación y Control de Vivienda de la entidad impuso la sanción por el incumplimiento a la normatividad vigente en materia de construcción de vivienda en el Distrito Capital, por lo que dentro de las obligaciones del enajenador se encuentra la de entregar en perfecto estado las obras o proyectos que desarrolle dentro de su actividad y atender los requerimientos de los propietarios cuando se presenten fallas o deficiencias en los mismos.

De esta manera, revisado el acervo probatorio contenido en el expediente se encuentra copia del "Acta de imposibilidad de realizar obras" del 18 de mayo de 2016, en el que se indica (Folio 214):

*"Siendo las 8AM AP Construcciones solicita al propietario para que lo autorice a realizar las obras, sin embargo, el propietario se niega a permitir el ingreso. Por lo anterior, a las 9 AM el funcionario autorizado por la sociedad para adelantar los arreglos deja CONSTANCIA que el propietario impidió la realización de las obras y labores de corrección y para tal efecto suscribe la presente acta con la presencia de un testigo".*

Asimismo, se consignó:

*"Nota: El propietario manifiesta que no permite el arreglo de la alcoba principal sino se realiza la pintura de la pared del baño principal conjuntamente. Tampoco permite la ventilación en la parte móvil de la ventana de la alcoba principal".*

A su turno, obra copia del radicado 2-2016-41720 del 08 de junio de 2016 (Folio 218) en el que la Subdirección le comunica al señor Leopoldo León, los argumentos expuestos por la sociedad enajenadora, quienes señalan que no se permitió por parte del propietario del inmueble la realización de las obras acordadas.

Como respuesta a la anterior comunicación, el señor Leopoldo León, manifestó que:

*"Atendí la cita programada por ellos el día 18 de mayo, a esta asistieron los señores Rene Bilbao y el señor Nicolás Torres. Una vez verificaron los daños ocasionados por las hurnedades, estuvimos de acuerdo en realizar un arreglo total de los muros, techo de la alcoba principal y en una de las paredes del baño contiguo. Inicialmente se comprometieron a ejecutar los arreglos en la semana siguiente por un término de 3 días, después de retirarse del apartamento los funcionarios de la constructora validaron con sus superiores y me solicitaron que los atendiera nuevamente ... una vez ingresaron por segunda oportunidad me informaron que según nueva orden solo estaban autorizados a realizar un arreglo parcial, solo de pintura en una de las partes*



332

Continuación contestación  
Medio de control de nulidad y restablecimiento del Derecho  
Demandante: AP CONSTRUCCIONES S.A  
Proceso: 2019-00135

Página 17 de 21

*afectadas, razón por la cual no estuve de acuerdo en continuar con la oferta de una solución parcial... El interés de la constructora no es el de subsanar los daños ocasionados durante todos éstos años al inmueble y al bienestar de mi familia, si no de obtener un ACTA DE CONSTANCIA DE LABORES ADELANTADAS, lo cual les permita continuar con el proceso de demanda ...”*

Así las cosas, pese a que la sociedad adelantó obras sobre este punto, no se encuentra demostrado que las mismas hayan obtenido la finalidad encomendada. De este modo, persiste el hecho sometido a la orden de hacer contenida en la Resolución No. 329 del 19 de marzo de 2014, y ante el incumplimiento referido es procedente la imposición de una sanción.

De otra parte, en relación con el argumento de la recurrente acerca de que en la Resolución Sanción no se indicó la manera en que se debían corregir las humedades, la Secretaría considera pertinente precisar, que quien conoce las alternativas para subsanar el hecho de seguimiento a la orden, es la sociedad investigada, pues es esta quien tiene observado absoluto conocimiento del problema que se ha presentado en el inmueble, y quien en virtud del ejercicio de su actividad debe conocer y aplicar los conocimientos técnicos necesarios para el cumplimiento de la orden impartida.

En ese sentido, la sociedad enajenadora no puede trasladar su obligación de garantizar una adecuada ventilación del inmueble al propietario, bajo la postura de que es el propietario quien no permite la realización de ventilación en el móvil de la ventana, pues esta circunstancia debió ser garantizada en el diseño arquitectónico del inmueble, y las humedades por condensación son a causa de los materiales empleados en la construcción y a las falencias en el diseño estructural.

**- No existió desconocimiento del Decreto 419 de 2008:**

Al respecto, se advierte que el artículo 14 del Decreto Distrital 419 de 2008, establece:

**"Artículo Décimo Cuarto. Oportunidad para imponer sanciones.-** 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, de conformidad con los siguientes términos:

*Las afectaciones leves, tanto en bienes privados o de dominio particular como de bienes comunes, serán sancionadas cuando se hubieren presentado dentro del año siguiente a la fecha de entrega de la unidad de vivienda privada o de las áreas comunes, según el caso, o dentro del año siguiente a las reparaciones que hubiera realizado el constructor o enajenador por dichas afectaciones.*

*Las afectaciones graves, tanto en bienes privados o de dominio particular como de bienes comunes, serán sancionadas cuando se hubieran presentado dentro de los tres (3) años siguientes a la fecha de entrega de la unidad de vivienda privada o de las áreas comunes, según el caso, o dentro del año siguiente a la fecha de las reparaciones que hubiera realizado el constructor o enajenador por dichas afectaciones.*

*Las afectaciones gravísimas, tanto en bienes privados o de dominio particular como de bienes comunes, se sancionarán cuando se hubieran presentado dentro de los diez (10) años siguientes a la fecha de entrega de la unidad de*



Continuación contestación  
Medio de control de nulidad y restablecimiento del Derecho  
Demandante: AP CONSTRUCCIONES S.A  
Proceso: 2019-00135

Página 18 de 21

*vivienda privada o de las áreas comunes, o dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha de las reparaciones que hubiera realizado el constructor o enajenador por dichas afectaciones". (Negrillas fuera de texto).*

Del primer inciso de la norma en cita podría colegirse que su propósito es establecer un plazo para que la administración distrital imponga las sanciones correspondientes, es decir, como si se tratará de un término de caducidad de la facultad sancionatoria. En desarrollo de tal introducción en los incisos siguientes se diferenciaron las afectaciones constructivas en leves, graves y gravísimas, determinando para cada una de ellas términos disimiles.

No obstante lo anterior, revisada la regulación concreta a cada una de las afectaciones, se tiene que allí se previó que dichos tiempos, los cuales valga aclarar se cuentan desde la entrega de la unidad de vivienda o de las áreas comunes, tienen como objeto que se presente la deficiencia, entonces dicho término sirve de límite para que sea procedente atribuir al constructor las deficiencias presentadas, pero no quiere decir que la investigación administrativa deba decidirse en ese lapso.

Se trata por tanto de un plazo que puede considerarse como de garantía de la calidad del bien, es decir, establecido en favor del adquirente o propietario del inmueble.

Entonces, el artículo 14 del Decreto Distrital 419 de 2008 establece términos máximos dentro de los cuales es procedente que le sean imputables a la enajenadora las deficiencias constructivas que se presenten, de esa manera, si son leves habrán de presentarse y denunciarse en el curso del año siguiente a la entrega, tres años en el caso de deficiencias graves o diez años si son gravísimas, es decir, que dicho término sirve de límite para que sea procedente atribuir al constructor las deficiencias presentadas, mas no quiere decir que la investigación administrativa deba decidirse en ese tiempo.

De la norma anterior se observa que las afectaciones gravísimas afectan la estructura del inmueble, las graves las condiciones de habitabilidad y las leves se producen como consecuencia del proceso constructivo y no afectan la estructura o habitabilidad del bien.

De manera que en cada caso la entidad deberá determinar qué tipo de afectaciones se presentaron para definir si puede intervenir investigando e imponiendo las sanciones correspondientes.

Ahora bien, al no prever la norma en comento un plazo especial para que la administración adelante el procedimiento sancionatorio, se debe acudir a lo dispuesto en el estatuto de lo contencioso administrativo correspondiente.

En el presente caso, como los hechos objeto de investigación fueron conocidos por la Secretaría Distrital del Hábitat el 13 de abril de 2011, la norma que rige a facultad sancionatoria es la establecida en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, pues esta era la disposición vigente para la época, en consideración a lo dispuesto por el artículo 308 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que estableció el régimen de transición de la Ley 1437 de 2011<sup>1</sup>. Al punto, el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo establece:

*"Caducidad respecto de las sanciones. Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarías."  
(Negrillas fuera del texto original)*

Sobre el momento en que se estima cumplido el término de los tres (3) años para considerar que ha operado la caducidad de la facultad sancionatoria de la administración, se tiene que el mismo fue precisado por la Sala Plena del Consejo de Estado mediante providencia de unificación del 29 de septiembre de 2009, proferida dentro del expediente No. 2003-00442, Consejera Ponente Susana Buitrago Valencia, en la cual se indicó:

*"(...) Bajo este hilo conductor, y en la necesidad de unificar las posturas de las Secciones sobre el tema, asunto que precisamente constituyó el motivo para que el presente proceso fuera traído por importancia jurídica a la Sala Plena, a continuación se explicarán las razones esenciales por las cuales se considera que la tesis de recibo y que debe imperar es la que proclama que la sanción disciplinaria se impone cuando concluye la actuación administrativa al expedirse y notificarse el acto administrativo principal, decisión que resuelve de fondo el proceso disciplinario. Es este el acto que define la conducta investigada como constitutiva de falta disciplinaria. En él se concreta la expresión de la voluntad de la administración.*

*Por su parte, los actos que resuelven los recursos interpuestos en vía gubernativa contra el acto sancionatorio principal no pueden ser considerados como los que imponen la sanción porque corresponden a una etapa posterior cuyo propósito no es ya emitir el pronunciamiento que éste incluye la actuación sino permitir a la administración que éste sea revisado a instancias del administrado. Así, la existencia de esta segunda etapa denominada "vía gubernativa" queda al arbitrio del administrado que es quien decide si ejercita o no los recursos que legalmente procedan contra el acto. (...)"*. (Negrillas y subrayas fuera de texto).

De conformidad con la providencia en cita, los tres (3) años, con los cuales cuenta la administración para sancionar deben contabilizarse hasta el momento en el cual se notifica el acto administrativo principal, sin incluir los actos que resuelven los recursos interpuestos.

De esa forma, en consideración a las normas precitadas, se tiene que tratándose de falencias constructivas hay dos plazos diferentes, el primero relacionado con la garantía del bien, el cual dependerá del tipo de deficiencia que se denuncia, mientras que el segundo, hace relación al término con que cuenta la administración para el ejercicio de la facultad sancionatoria que le asiste.

Es así como, la decisión está sustentada en una serie de informes técnicos que fueron rendidos por el personal de la entidad demandada, con ocasión a unas visitas que fueron efectuadas tanto al apartamento en cuestión como a todo el conjunto residencial del cual este hace parte, sin que hubieren sido desvirtuado su contenido por la parte actora, a quien le corresponde la carga de probar su dicho, por ser la que infirma la presunción de legalidad que reviste a los actos administrativos acusados.

Por lo que no es factible la declaratoria del vicio de falsa motivación, teniendo en cuenta que en efecto, la resolución sancionatoria fue la conclusión derivada de un análisis técnico directo de la edificación y de los fenómenos de humedades y condensación previamente cotejados y calificados.

El Consejo de Estado en la sentencia del 19 de marzo de 2015, con ponencia del Magistrado Guillermo Vargas Ayala, precisó las características que deben tenerse en cuenta para la configuración de este vicio de anulación de los actos administrativos, puntualmente la referida sentencia explicó:

"4.4.4.2. El vicio de falsa motivación de los actos administrativos. Conceptualización.

*Constituye un elemento necesario para la existencia de un acto administrativo que haya unos motivos que originen su expedición y que sean el fundamento de la decisión que contienen. Es decir, deben existir unas circunstancias o razones de hecho y/o de derecho que determinan la expedición del acto y el contenido o sentido de la respectiva decisión.*

*Ahora bien, la validez del acto administrativo depende de que los motivos por los cuales se expide sean ciertos, pertinentes y tengan el mérito suficiente para justificar la decisión que mediante el mismo se haya tomado. Es decir, que correspondan a los supuestos de hecho y de derecho.*

En consecuencia, con fundamento en las razones formuladas en esta defensa, es preciso señalar que para el tipo de mecanismo de control utilizado, en el escrito de demanda no se encuentra claramente determinado el sentido de la infracción y, por tal razón, no se cumple con el concepto de violación. Por el contrario, se encuentra plenamente demostrado que los actos administrativos mediante los cuales se impuso y confirmó en sede administrativa la sanción a la demandante fueron expedidos conforme a la Ley, con el suficiente fundamento técnico respecto de los hallazgos encontrados, sin que al respecto se vulnerara ningún derecho de la sociedad enajenadora AP CONSTRUCCIONES S.A. configurándose así la inexistencia de las causales de nulidad alegadas.

## V. PRUEBAS

### Pruebas Documentales

1. Las aportadas como documentales en la demanda en el valor probatorio que legalmente tengan.
2. Copia de los antecedentes administrativos de las Resoluciones demandadas en un (1) **disco compacto**, en consonancia de lo ordenado en el parágrafo 1 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011.
3. Copia del fallo de primera instancia del Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, del dieciséis (16) de marzo de dos mil dieciocho (2018) en el proceso No. 11001-33-334-004-2015-00314-00 adelantado por la demandante AP CONSTRUCCIONES en contra de la Secretaría Distrital del Hábitat, por las deficiencias constructivas evidenciadas en el apartamento 804 de la torre 3 del proyecto de vivienda Torres de Ferrocarril, mediante la cual pretendía la nulidad de las Resoluciones 329 del 19 de marzo de 2015; 1138 del 4 de noviembre de 2014 y 116 del 18 de febrero de 2015 proferidas por la Secretaría Distrital de Hábitat, con las cuales se impuso una sanción de \$7.068.253 M/CTE, y resolvió lo siguiente:



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HABITAT

834

Continuación contestación  
Medio de control de nulidad y restablecimiento del Derecho  
Demandante: AP CONSTRUCCIONES S.A  
Proceso: 2019-00135

Página 21 de 21

**Normas de carácter territorial:**

Los decretos distritales enunciados en la presente contestación pueden ser consultados en la página web: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/index.jsp>

**VI. NOTIFICACIONES**

La Secretaría Distrital del Hábitat y la suscrita recibirá notificaciones en la Secretaría de su Despacho, o en la Calle 52 No. 13 – 64 de Bogotá D.C. PBX: 358 1600 Ext: 1509 a 1515. [notificacionesjudiciales@habitatbogota.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@habitatbogota.gov.co)

Cordialmente,

KARINA JAIMES CHAPARRO  
C.C. 52.113.193 de Bogotá  
TP. 98483 DEL C.S.J.

Anexo: Poder y sus anexos en tres (3) folios.

