



701

Señor
JUEZ CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA
E.S.D.

EXPEDIENTE: 11001-33-34-004-2019-00124-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: LEONEL ULPIANO RODRIGUEZ AMADOR
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT

SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT
OFICINA DE APOYO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ D.C. 2019
AUG 29 10:59 AM

010434

Actuación: CONTESTACIÓN DEL MEDIO DE CONTROL JURISDICCIONAL

ARMANDO SALCEDO OSPINA, identificado con C.C. No. 93.080.439 de Bogotá, portador de la tarjeta profesional de abogado No. 103410 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, en mi calidad de apoderado especial de la SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT conforme al Poder a mí otorgado en legal forma; en atención a lo ordenado por su Despacho en el Auto Admisorio, encontrándome dentro del término establecido, por medio del presente escrito, muy respetuosamente me permito CONTESTAR EL MEDIO DE CONTROL JURISDICCIONAL de la referencia mediante la cual el señor LEONEL ULPINAO RODRIGUEZ AMADOR pretende se declare la nulidad de las Resoluciones No. 1710 del 29 de agosto de 2017, Por la cual se impone una sanción, de la Resoluciones No. 317 del 3 de abril de 2018 "Por el cual se resuelve un recurso de reposición y se concede el recurso de apelación" proferidas por la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda, y 1263 del 25 de octubre de 2018 proferida por la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT mediante la cual se resolvió el recurso subsidiario de apelación interpuesto contra la resolución sancionatoria, y muy respetuosamente solicito que se nieguen todas y cada una de las pretensiones de la demanda, 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

Es del caso señalar, que es la Secretaría Distrital del Hábitat entidad del Distrito demandada, la que tiene la competencia para conocer el asunto objeto del presente Medio de Control Jurisdiccional, esto es, la facultad de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda a través de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda, tal como se explicará con mayor precisión en este escrito; razón por la cual, le compete pronunciarse sobre las razones que la motivan.

Calle 52 No. 13-64
Conmutador: 358 1600
www.habitatbogota.gov.co
www.facebook.com/SecretariaHabitat
@HabitatComunica
Código Postal: 110231

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HÁBITAT

De acuerdo con la competencia asignada por el Señor Alcalde Mayor de Bogotá por medio del Decreto Distrital 455 de 09 de noviembre de 2015 *"Por medio del cual se asignan funciones en materia de representación legal, judicial y extrajudicial y se dictan otras disposiciones, asigna (...) a los Secretarios de Despacho, Directores de Departamentos Administrativos y Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica, la representación legal en lo judicial y extrajudicial de Bogotá, Distrito Capital, en relación con sus respectivos organismos, para todas 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, con las facultades, limitaciones y reglas previstas en el artículo 2° de este decreto y con fundamento en las inherentes funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat es esta, la entidad distrital que cuenta con la competencia para contestar la presente acción judicial en nombre del Distrito Capital.*

II. A LAS PRETENSIONES

Señora Juez, muy respetuosamente me permito manifestar que nos oponemos a todas y cada una de las pretensiones formuladas por el 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 demandados fueron expedidos conforme a la Ley, por lo tanto, no se configura ninguna de las presuntas causales invocadas que dan origen al presente Medio de Control Jurisdiccional: así mismo, no se presenta vulneración alguna a los derechos del demandante que requieran ser objeto de restablecimiento.

III. A LOS HECHOS EXPUESTOS POR LA SOCIEDAD DEMANDANTE

El hecho No. 1. ES CIERTO.

El hecho No. 2. ES CIERTO. Es dable precisar que las obligaciones de los registrados como enajenadores como se ha mencionado en el parágrafo primero del artículo tercero del Decreto Ley 2610 de 1979 en el cual se funda claramente la obligaciones de remitir los balances con corte al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, es decir, que se trata de una obligación de carácter general y por ello debe cumplirse en las fechas que fueron señaladas en esta norma, lo cual no permite equivocaciones en su interpretación. Pues es claro, que la obligación surge para todas las personas que hayan obtenido el registro de enajenador indistintamente de si ejerce o no las actividades enmarcadas en el artículo 2 del Decreto Ley 2610 de 1979, en cumplimiento de esta es obligatorio y no se puede alegar el desconocimiento de esta.

El hecho No. 3. ES CIERTO

El hecho No. 4. ES CIERTO, El auto 3318 del 11/22/2016 fue notificado al señor Rodríguez Amador conforme como obra en el expediente, respetando de este modo el derecho de defensa, es así como el investigado mediante oficio 1-2017-15921 del 3 de marzo de 2017, presento los respectivos descargos. También obra en el expediente de antecedentes administrativos que la etapa probatoria se cerro el 26 de abril de 2017, notificado conforme ordena el CPACA.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HABITAT

2
a1

El hecho No. 5. ES PARCIALMENTE CIERTO. ES cierto que la etapa probatoria se cerro el día 26 de abril de 2017, por medio del auto 675 notificado conforme al CPACA, en plena observancia de los derechos constitucionales, del señor Rodríguez Amador, aunado a lo anterior, dentro del material contenido en los antecedentes administrativos se logra evidenciar que el investigado NO presento los respectivos alegatos de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 del Decreto 572 de 2015, en aras del respeto de los derechos fundamentales al debido proceso y de defensa, una vez transcurrido el termino para la presentación de los alegatos de conclusión la entidad toma la decisión una vez realizado el análisis de las circunstancias fácticas, jurídicas y de la valoración probatoria obrante en el expediente.

El hecho No. 6. ES CIERTO, mediante la resolución 1710 DEL 29 DE AGOSTO DE 2017 se impone una sanción por la presentación extemporánea del balance anual y estados financieros a corte 31 de diciembre de 2014, No es cierto que la entidad demanda haya expedido un acto administrativo irregular e incongruente. Es importante resaltar que las actuaciones y la normatividad por la cual se rigen cada uno de los actos administrativos que se expiden en la Secretaría Distrital del hábitat, es así como el demandante interpone los recursos concedidos y la entidad demanda resuelve los recursos interpuestos

El hecho No. 7. ES CIERTO

El hecho No. 8. ES CIERTO. En los estrictos del documento presentado.

I. PREVIA

1. EXCEPCIÓN INNOMINADA

Ruego al Señor Juez dar aplicación a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. en su artículo 187 que dice:

"(...) En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquier otra que el fallador encuentre probada.

II. EXCEPCIONES DE FONDO

1. COMPETENCIA Y FACULTADES SANCIONATORIAS DE LA SUBDIRECCIÓN DE INVESTIGACIONES Y CONTROL DE 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



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HABITAT

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 otorga 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 1" 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:

7...) 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 Acuerdo Distrital 641 de 2016 y el Decreto Distrital 121 de 2008 se puede evidenciar que dicha facultad en la



W
92

actualidad se encuentra en cabeza de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat.

Frente a las actuaciones adelantadas por la Administración es preciso tener en cuenta que, con el objeto de proteger a la población y en ejercicio de la facultad para verificar el cumplimiento de la normatividad y los reglamentos dentro de los cuales se debe enmarcar el ejercicio de la actividad controlada, es competencia de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda, ejercer el control para lograr que en las relaciones contractuales entre las personas que desarrollen la actividad de arrendamiento y enajenación de vivienda urbana, no se generen posibles abusos contra los particulares en el ejercicio de una actividad en la cual una de las partes se encuentra en una posición dominante sobre la otra.

Para el cumplimiento de estas funciones, la referida Subsecretaría cuenta con precisas facultades sancionatorias, previstas en la Ley 820 de 2003, el Decreto Nacional 51 de 2004, los Decretos Distritales 121 y 419 de 2008, el Acuerdo 079 de 2003 y demás normas concordantes, las cuales se contraen a la determinación de la responsabilidad a cargo del matriculado como enajenador de vivienda, de las conductas infractoras del régimen aplicable al ejercicio de la actividad y, en consecuencia, a determinar la imposición de sanciones y a impartir las órdenes necesarias para evitar que dichas situaciones se sigan presentando.

Adicionalmente en relación con las obligaciones señaladas en el artículo 8 del Decreto Nacional 51 de 2004 específicamente a lo concerniente con la presentación de informes para los agentes matriculados, La Subsecretaría De Inspección, Vigilancia Y Control De Vivienda De La Secretaría Distrital Del Hábitat expidió la Resolución 201 de 2009 derogada por la Resolución 671 de 2010 por la cual se reguló dicha obligación.

El demandante poseía registro de enajenador, hecho que no se encuentra en discusión dentro de la presente causa y que tampoco se niega por parte de este. Desde el mismo momento en que se adquiere el registro de enajenador, igualmente se adquiere una serie de obligaciones de tipo legal, entre ellas el deber de presentar los correspondientes Balances Financieros a corte de 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, en las fechas establecidas, obligaciones que fueron incumplidas por el demandante bajo el argumento que como usó el registro durante las fechas no presentó balances.

El artículo 5º de la resolución No. 671 de 2010 (Derogada por el art.41, Resolución Sec. Hábitat 879 de 2013.) "Por la cual se regulan algunos trámites que se adelantan ante la Secretaría Distrital del Hábitat". disponía:

"Artículo 5. Obligaciones del registrado: La persona inscrita C17 el registro tendrá las siguientes obligaciones:

a) Informar, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la ocurrencia de los hechos, cualquier cambio en la información aportada inicialmente.

b) Entregar anualmente, a más tardar el primer día hábil del mes de mayo, los balances con corte a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior junto con sus respectivas notas, firmados por el representante legal, por el contador público que los hubiere preparado y por el revisor fiscal, si lo hubiere.



c) Lleven su contabilidad en la forma prescrita para los comerciantes al por mayor.

En adición a lo anterior, las Organizaciones Populares de Vivienda deberán cumplir con las siguientes obligaciones:

(11 Presentar anualmente los Estados Financieros, suscritos por el Representante Legal y contador público, debidamente aprobados por el máximo órgano de la entidad.

e) Enviar el presupuesto de gastos e inversiones por cada año, con la constancia de aprobación del órgano social correspondiente, antes del primer día hábil del mes de mayo 1...1" (subrayas Jifera de texto)

El hoy demandante incumplió la obligación de presentar los balances correspondientes a los años 2014 por lo que se abrió investigación administrativa mediante auto 3318 del 11/22/2016 y se le envió comunicación informándole de la apertura del procedimiento a las direcciones informadas al momento de la inscripción en el registro: El demandante presentó los recursos que por ley tenía derecho, presentó solicitud de conciliación. NO NIEGA el hecho de haber incumplido con la obligación de presentar el balance correspondiente a corte de diciembre 31 de 2014 con un margen de mora de doscientos cuarenta y dos días (242)

Debido a que la norma es clara al establecer que todo aquel que haya obtenido su registro de enajenador está en la obligación de presentar los balances a corte 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, por lo que la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda procedió a emitir la resolución No. 1710 del 29 de agosto de 2017 de 2016, por el incumplimiento de la obligación legal contenida en el parágrafo 1 del artículo 3 del Decreto Ley 2610 de 1979, esto es el enajenador presentó extemporáneamente los estados financieros con corte a 31 de diciembre de 2014. La citada norma establece:

"(...) PARÁGRAFO 1º. Todo aquel que haya solicitado y obtenido su registro ante la Superintendencia Bancaria está en la obligación de remitir en las fechas que señale el Superintendente Bancario el balance cortado a diciembre 31 del año anterior, en los formularios oficiales que para el electo suministre la Superintendencia Bancaria. La no presentación oportuna del balance será sancionada por el Superintendente Bancario con multas de mil pesos (\$1.000.00) M/Cte., por cada día de retardo a favor del Tesoro Nacional (...)"

Es claro que la norma antes trascrita no contiene excepciones a dichas obligaciones y que todas las personas quienes cuenten con registro de enajenador poseen la obligación de presentar sus balances independientemente de si desarrollan cualquier tipo de actividad enajenadora o no.

2. PRESUPUESTOS DE RESPONSABILIDAD DE LA DEMANDANTE

Del documento contentivo de la demanda que se nos presenta, así como del material probatorio que sirvió de sustento a la expedición del acto administrativo sancionatorio, se puede concluir que el demandante no niega la existencia del incumplimiento en la obligación de presentar los balances a corte 2014 y la extemporaneidad de los balances correspondientes, simplemente considera que como no ejerció la actividad durante estas fechas, no estaba obligado a hacerlo. Presupuesto erróneo ya que la normativa aplicable no



hace distinciones en estos casos, por los que no es posible hacerlo a la autoridad administrativa.

III. ANALISIS DE LOS CARGOS DE VIOLACIÓN y FUNDAMENTOS DE LA DEFENSA

I INEXISTENCIA DE "ILEGALIDAD DE LAS RESOLUCIONES DEMANDADAS POR VIOLAR EL DEBIDO PROCESO".

Considera el demandante que se debe verificar el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el parágrafo primero del artículo 3 del decreto 2610 de 1979. Pues bien, al hacerse la liquidación de la sanción se aplicó el parágrafo primero del artículo tercero del Decreto Ley 2610 de 1979 en el cual se funda claramente la obligación de remitir los balances con corte al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, es decir, que se trata de una obligación de carácter general y por ello debe cumplirse en las fechas que fueron señaladas en esta norma, lo cual no permite equívocos en su interpretación. Pues es claro, que la obligación surge para todas las personas que hayan obtenido el registro de enajenador indistintamente de si ejerce o no las actividades enmarcadas en el artículo 2 del Decreto Ley 2610 de 1979, en cumplimiento de esta es obligatorio y no se puede alegar el desconocimiento de esta.

Por tanto, la premisa planteada acerca de la imposibilidad de sancionar de parte de la Secretaría por no estar vulnerando los derechos de los consumidores no es de recibo ni puede estar llamada a prosperar. no solo bajo el entendido que la norma debe ser cumplida y no se encuentra a interpretación del obligado de acuerdo a sus creencias personales de lo que considera necesario o no, sino que es manifiesta la ocurrencia de la falta, ya que independientemente de las consideraciones exculpativas argumentadas, no existe duda de que el sancionado no presentó los Balances financieros correspondientes a los años 2014 en las fechas establecidas.

De igual forma, aunque en principio entre los deberes de la Secretaría Distrital del Hábitat que inspiraron la creación de las obligaciones a las que se hace mención, se encuentran la protección de los derechos de los consumidores, también es cierto que la entidad tiene dentro de sus competencias el deber de vigilar el cumplimiento de la normativa que conforma el ordenamiento jurídico colombiano bien jurídico tutelado dentro de un estado social de derecho.

En cuanto a la proporcionalidad de la sanción, se efectuó de conformidad con lo previsto en el numeral 9 del artículo 2º del Decreto Ley 78 de 15 de enero de 1987, que establece que las personas que incumplan las órdenes o requerimientos que en uso de las facultades previstas en el mismo Decreto se expidan, 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 sus normas complementarias, quedan sujetos a multas sucesivas de \$10.000 a \$500.000 a favor del Tesoro Nacional.

Dichos montos de las multas previstas en la norma datan del año 1968 cuando fue expedida la Ley 66, sin que se haya previsto un mecanismo de actualización de dicho valor frente al transcurso del tiempo y el fenómeno de la pérdida del poder adquisitivo derivado del mismo. Dicha falta de técnica legislativa deja sin fuerza ni 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 observar cabalmente las normas legales que buscan garantizar el derecho a la vivienda.

Responde el mismo despacho, que conforme al Art. 2 de la Constitución Política las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, y en virtud de este mandato constituye para la administración un imperativo de orden constitucional velar por la efectividad del derecho a la vivienda digna, para lo cual como ya se analizó el legislador la ha dotado de facultades sancionatorias. Continúa desarrollando el argumento indicando que la



Corte Constitucional ha reconocido el valor normativo de la Constitución y el principio de efectividad de los derechos y garantías como principio orientador de la práctica judicial, administrativa y legislativa, de modo que entre las posibles interpretaciones para la aplicación de una norma se debe preferir aquella que produce efectos útiles, es decir la que conduce a la efectividad del derecho que con la norma se garantiza o protege. habida cuenta que el fin último del conjunto normativo es la garantía de los derechos de las personas.

Recuerda que el Honorable Consejo de Estado, en su Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto N° 1564 de 18 de mayo de 2004, consideró procedente la indexación o corrección monetaria de una multa a favor del Estado, teniendo en cuenta que el Consejo de Estado ha aceptado reiteradamente la indexación o corrección monetaria tanto de condenas, como para la devolución del valor de multas impuestas por la administración, con base en principios de equidad, justicia, etc., y máxime si se tiene en cuenta que de no hacerse así se auspicia el incumplimiento de los deberes de los particulares frente a la sociedad, pues la multa deja de cumplir la función en tanto sanción pierde por el transcurso del tiempo su carácter disuasivo.

No es posible entonces tener un doble rasero para calificar una misma situación. No es posible que, a los particulares en sus relaciones con el Estado, les sea posible indexar los valores de sus derechos económicos, así no esté expresamente señalado en la norma que consagre dichas prestaciones económicas y a la Administración se le ate frente a la presunta inmovilidad de los montos de las sanciones.

A pesar, que las regulaciones sancionatorias contenidas en los Decretos Ley 2610 de 1979 y 78 de 1987 establecen los sujetos pasivos y las conductas reprochables en virtud de las cuales procede la imposición de las correspondientes sanciones, es claro que en las mismas se presenta omisión legislativa al no considerar en el año 68 la pérdida del poder adquisitivo del dinero por el transcurso del tiempo. La omisión del legislador en establecer la forma de actualización de las multas contempladas, las cuales, con el transcurso del tiempo y ante el marcado fenómeno inflacionario que afecta las economías en desarrollo como la colombiana se vuelven inocuas e ineficaces para lograr el propósito que motivó su creación.

Al respecto vale la pena poner de presente algunos pronunciamientos emitidos por la Corte Constitucional, en relación en el tema de omisión legislativa en materia de indexación.

Específicamente el pronunciamiento contenido en la sentencia C-070 de 1996, en la que la Corte Constitucional analiza el vacío normativo del artículo 372 del Decreto 100 de 1980 (Código Penal) al no haberse contemplado un mecanismo de actualización de la sanción económica en la tipificación de las causales de agravación de los delitos contra el patrimonio económico, y pese a estar establecida la actualización de las multas dentro de un proceso penal, aplica al caso objeto de estudio:

7...1 En efecto, el legislador, previendo la imposibilidad que enfrentarían los jueces penales para traer a valor presente los cien mil pesos del año 1980 y así dejar a salvo la intención del legislador histórico cuando acogió la circunstancia de agravación por razón de la cuantía del bien para los delitos contra el patrimonio económico (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia junio 7 de 1994), debía haber corregido va el desfase que se presenta entre la gravedad de la conducta y la intensidad de la pena. Prueba del conocimiento que tiene el Legislador de los efectos de la inflación en materia de política punitiva, es la modificación de otros tipos penales mediante la adopción del término 'salarios mínimos' como factor para la determinación de la cuantía del bien jurídico tutelado). (...)

Podría aducirse que, debido al principio de legalidad de la pena, al juez constitucional también le estaría vedado autorizar la interpretación de la norma en el sentido de



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HABITAT

actualizar el valor de la cuantía establecida en 1980 para efectos de la agravación punitiva. Sin embargo, el principio de interpretación constitucional que impone buscar la mayor efectividad de las normas constitucionales lleva a preferir la conservación condicionada de la disposición legal en lugar de declarar su inconstitucionalidad por la omisión del Legislador en actualizarla.

Igualmente, la Corte Constitucional en Sentencia C-280 de 1996, siendo el Magistrado Ponente el Dr. Alejandro Martínez Caballero, consideró:

La Corte considera equivocado el argumento del demandante pues la adopción de la indexación en la multa disciplinaria, en vez de violar el orden social justo, tiende a realizarlo, pues este mecanismo permite guardar una debida proporcionalidad entre la gravedad de la falta y la sanción impuesta, con lo cual se salvaguarda, además, el principio de igualdad. En efecto, si no existiese este instrumento, entonces el paso del tiempo y los fenómenos inflacionarios erosionarían el valor de la multa, con lo cual ésta podría no ser proporcional a la falta cometida y se podría violar la igualdad. Así, dos personas podrían haber cometido una falta de igual gravedad y ser merecedoras de una multa de igual valor. Sin embargo si no hubiese indexación y una de ellas es sancionada más rápidamente que la otra, entonces las sanciones serían diferentes, debido a la depreciación de la moneda, a pesar de ser igualmente graves las faltas. Es pues válida la indexación.

De otro lado la Corte considera que tampoco hay violación de la tipicidad de la sanción pues la multa hace referencia a un monto de salarios diarios devengados al momento de la sanción, lo cual es determinable con precisión, y la indexación es un proceso técnico exacto que se efectúa con base en la evolución de los índices oficiales del nivel de precios.

Siguiendo el orden argumentativo expuesto por la Corte en sus diferentes pronunciamientos, en el caso particular del régimen de inspección, vigilancia y control de vivienda es evidente la existencia de omisión legislativa en materia de actualización de las multas allí contempladas. vacio que de no ser llenado por la Administración con base en los criterios auxiliares contenidos en el artículo 230 de la Carta Política y los principios y derechos constitucionales de justicia y equidad, estaría desconociendo de manera evidente el derecho constitucional a la vivienda digna consagrado en el artículo 51 de la norma superior al dejar 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.

Este criterio fue tenido en cuenta por el Honorable Consejo de Estado en su Concepto No. 1564 del 18 de mayo de 2004 al cual respetuosamente se solicita al Despacho remitirse en su totalidad. en el que la Sala de Consulta y Servicio Civil se pronunció respecto de la viabilidad de la indexación de las sanciones pecuniarias impuestas por la Administración Distrital en aplicación del Decreto Ley 2610 de 1979. En esa oportunidad, el Consejo de Estado concluyó, en armonía con los pronunciamientos de la Corte Constitucional, que resultaba legalmente viable que se corrigiera administrativamente el vacio legislativo existente:

"(...) Resulta claro concluir que esta Corporación ha aceptado reiteradamente la indexación o corrección monetaria tanto de condenas, como para la devolución del valor de multas impuestas por la administración que, a la postre, se demostró eran ilegales, con base en principios de equidad, justicia, restablecimiento pleno del derecho, enriquecimiento sin causa del organismo oficial, empobrecimiento del acreedor de la obligación, etc., no ve la Sala, razón jurídica que impida aplicar estos mismos principios con base en tales razonamientos C11(111d0 exista la posibilidad de aplicar una multa a cargo del Estado, máxime si se tiene en cuenta que de no hacerse así, se auspicia el incumplimiento de los deberes de los



particulares frente a la sociedad, pues la multa deja de cumplir la 'ración en tanto la sanción pierde por el transcurso del tiempo su carácter disuasivo (...)".

Así las cosas, con base en los postulados normativos y jurisprudenciales hasta aquí planteados, resulta claro que no le asiste razón a la demandante cuando afirma que la Entidad que represento estableció el monto de la sanción de forma ilegal y desproporcionada, ya que en todo momento se respetó el sentir del legislador que para en su momento estableció la forma en que se debían tasar las multas.

De lo anterior se desprende, que el mecanismo de la indexación, considerado como la adecuación automática de las magnitudes monetarias a las variaciones del nivel de precios con el fin de mantener constante su valor real, es un mecanismo objetivo de ajuste periódico que permite actualizar el valor de cualquier clase de obligación económica cuando el tiempo transcurrido entre la fecha en que se fija el valor de la obligación y el momento en que ésta debe pagarse afecta la capacidad adquisitiva de la moneda.

Reiteramos: establece el artículo 5° de la resolución No. 671 de 2010 "Por la cual se regulan algunos trámites que se adelantan ante la Secretaría Distrital del hábitat lo siguiente

"Artículo 5. Obligaciones del registrado La persona inscrita en el registro tendrá las siguientes obligaciones:

a) Informar, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la ocurrencia de los hechos, cualquier cambio en la información aportada inicialmente.

In Entregar anualmente, a más tardar el primer día hábil del mes de mayo, los balances con corte a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior junto con sus respectivas notas, firmados por el representante legal, por el contador público que los hubiere preparador por el revisor fiscal, si lo hubiere.

c) Llevar su contabilidad en la firma prescrita para los comerciantes al por mayor.

En adición a lo anterior, las Organizaciones Populares de Vivienda deberán cumplir con las siguientes obligaciones:

d) Presentar anualmente los Estados Financieros, suscritos por el Representante Legal y contador público, debidamente aprobados por el máximo órgano de la entidad.

e) Enviar el presupuesto de gastos e inversiones por cada año, con la constancia de aprobación del órgano social correspondiente, antes del primer día hábil del mes de mayo (...)" (subrayas fuera de texto)

Resulta claro que todo aquel que se encuentre inscrito en como enajenador, se encuentra obligado a presentar los mencionados Balances en los tiempos establecidos. La idea que al momento de requerir la entidad concede se concede "un nuevo plazo de diez (10) días hábiles" no tiene sustento legal alguno, y no cambia el hecho del incumplimiento en que incurrió el obligado.

Si bien es cierto la Secretaría Distrital del Hábitat procedió a requerir el cumplimiento de la obligación, lo anterior en ningún escenario significa la reapertura de los tiempos legalmente establecidos; el demandado ya había incurrido en la falta, y la desatención del requerimiento



66

significaba la resistencia en el cumplimiento y la posibilidad de agravación de la sanción, más nunca podría significar que jamás se cometió la falta o que no se incurrió en la omisión. Como se dijo previamente, la entidad que represento no solo vela por la protección de los derechos de los consumidores, sino por el efectivo cumplimiento de lo ordenado en el marco normativo vigente y aplicable.

De igual forma tenemos el argumento que dice que, cuando se radicó la solicitud de inscripción, se entregó "gran parte de la información que requería para dar por satisfecha la obligación": la normativa es clara y el obligado no se encuentra en posibilidad de interpretar cuando, de qué forma o cuanta información es relevante y puede aportar. Que la Secretaría tuviera a su disposición "parte de la información" no significa que se pueda predicar un cumplimiento parcial o total de la obligación o que entidad deba conformarse con lo que le quisieron entregar. Como se dijo previamente la multa y la indexación fue establecida conforme a los criterios legales y jurisprudenciales vigentes a la fecha de efectuarse el procedimiento. El monto o valor de la multa tiene origen única y exclusivamente en el actuar omisivo y negligente de la parte obligada.

Aunque no lo desarrolla como cargo por lo que no debe ser tenido en cuenta, el demandante insinúa un supuesto trato discriminatorio por parte de la Secretaría Distrital del Hábitat, para lo cual cita casos en los que la entidad ha sido "comprensiva" y ha determinado no sancionar y cerrar la investigación, omitiendo mencionar que en esos muy específicos casos (que no generan precedentes) se ordenó a consecuencia del incumplimiento, cancelar definitivamente el registro, ya que se demostró que los inscritos nunca habían ejercido la actividad y dado que no es el caso de la parte demandante quien aún ejerce la actividad, tal decisión hubiese de aplicar el "supuesto precedente" (que no lo es) habría sido más perjudicial para ella.

CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA:

Lo primero que ha de aclararse es que en el presente asunto es aplicable la norma que regula el incumplimiento de las obligaciones de los registrados como enajenadores como se ha mencionado en el párrafo primero del artículo tercero del Decreto Ley 2610 de 1979 en el cual se funda claramente la obligaciones de remitir los balances con corte al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, es decir, que se trata de una obligación de carácter general y por ello debe cumplirse en las fechas que fueron señaladas en esta norma, lo cual no permite equivocaciones en su interpretación. Pues es claro, que la obligación surge para todas las personas que hayan obtenido el registro de enajenador indistintamente de si ejerce o no las actividades enmarcadas en el artículo 2 del Decreto Ley 2610 de 1979, en cumplimiento de esta es obligatorio.

TÉRMINO DE CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONADORA.

Una vez revisada la normativa que corresponde para el caso objeto de consulta, podemos afirmar lo siguiente:

La Facultad sancionatoria que tiene la Secretaría Distrital de Hábitat, en este caso, por medio de la Subsecretaría de Inspección Vigilancia y Control, está debidamente reglada por el



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HÁBITAT

procedimiento establecido para ello en el Decreto 572 de 2015, "Por el cual se dictan normas que reglamentan el procedimiento especial para el cumplimiento de las funciones de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat".

Prima facie, al revisar la existencia de normas respecto de la caducidad de la facultad sancionatoria vemos que existen dos posibles artículos en cuestión que podrían resultar excluyentes. Por un lado, es claro que existe norma especial que le permite a la Secretaría sancionar con base en ella. No obstante, la existencia de norma en específico, el artículo 52 tiene del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), también es aplicable en este caso en tanto el artículo 14 del Decreto 572 de 2015 trae términos específicos respecto de cuándo debieron ocurrir los hechos a sancionar para que efectivamente proceda el trámite administrativo sancionatorio. Dicho artículo establece:

"Artículo 14°. Oportunidad para imponer sanciones y órdenes. 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 si 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 hecho 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 vivienda privada o de las áreas comunes, o dentro de los tres (3) años siguientes a la fecha de las reparaciones que hubiera realizado el constructor o enajenador por dichas afectaciones.

Parágrafo 1°. Si una vez cerrada la actuación administrativa reaparecen los hechos intervenidos por el constructor o enajenador dentro de los términos previstos para las reparaciones de conformidad con el presente artículo se dará inicio a una nueva actuación administrativa, con fundamento a este nuevo evento."

Vemos entonces como las dos normas en principio podrían llevar a una exclusión entre sí, primando la especial por encima de la general. Sin embargo, con estas dos normas sucede todo lo contrario y encontramos que, precisamente, no son excluyentes sino se complementan para llevar a cabo el procedimiento sancionatorio debidamente adelantado por la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control.

En razón de lo anterior, encontramos que el artículo 52 del CPACA, se debe aplicar en su integralidad en el proceso sancionatorio administrativo de la Secretaría. Lo anterior, indica que los términos que se tienen para resolver la actuación administrativa y por lo tanto, hacer uso de su facultad sancionatoria son los plasmados en dicho artículo.

El código en cuestión dispuso lo siguiente respecto del término que tendrán las entidades para tomar decisiones dentro del trámite administrativo sancionatorio:

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

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria.” (Subrayado fuera del texto original)

Así las cosas, y partiendo de una literalidad de la norma, se ha establecido que el término que se tiene para fallar dentro de este procedimiento es de tres años. Sin embargo, todo es diferente de los recursos que debidamente se interpongan para lo cual, las entidades tendrán como término máximo un año adicional para resolverlos. Esta interpretación corresponde a un análisis armónico de todas las normas incluyendo el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia donde el derecho a la contradicción se ha elevado a rango constitucional y con él la posibilidad de interponer los recursos a los que haya lugar en el momento indicado para ello.

Frente a ello, el jurista Jaime Orlando Santofimio en su obra Compendio de Derecho Administrativo escribió: *“En cuanto al momento en que opera materialmente la prescripción de la facultad sancionatoria, consideramos que se da por no haberse adoptado la decisión final, es decir, la que pone término a la actuación conforme al artículo 87 de la Ley 1437 de 2011 dentro del término de tres años a que se refiere el artículo 52 de la misma (...). El acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, pues los recursos tienen un trámite diferente al de la actuación específicamente sancionatoria. Precisamente bajo esa consideración el acto que resuelve los recursos tiene un término diferente de la caducidad para su expedición.”*¹

De acuerdo con lo indicado, entendemos que, de un lado, el artículo 14 del decreto 572 hace referencia al tiempo en el que deben suceder los hechos para que la administración pueda entrar a revisar o investigar lo sucedido y por lo tanto se pueda expedir una decisión al

¹ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Compendio de Derecho Administrativo. Editorial Universidad Externado de Colombia. Páginas 485-488.



respecto. Por el otro, tenemos el artículo 52 que es la regla general de caducidad de la facultad sancionatoria y por lo tanto entra a establecer los términos una vez se encuentra que los hechos a investigar sucedieron dentro del marco del primer artículo en este párrafo mencionado.

IV. SOLICITUD

En consecuencia y teniendo en cuenta los argumentos de defensa antes planteados, es claro que no ha existido ilegalidad o irregularidad alguna por parte de la entidad que represento al momento de expedir los actos administrativos demandados. Adicionalmente, es de decir, que más allá de las especulaciones y creencias personales del demandante, no se logra probar la existencia o siquiera argumentar causal de nulidad alguna que determine la prosperidad de las pretensiones de la demanda, por lo que respetuosamente solicito al señor juez se declaren probadas las excepciones presentadas se nieguen las pretensiones y se condene en costas a la parte demandante

V. PRUEBAS

1. Las aportadas como documentales en la demanda en el valor probatorio que legalmente tengan.
2. Copia en de la totalidad del expediente administrativo en un CD
3. **Normas de carácter territorial:**

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

VI. ANEXOS


Adicionalmente, adjunto al presente escrito los siguientes documentos:

3. Poder para actuar
4. Copia escritura pública poder general 0303 del 13 de febrero de 2017 de la Notaría Tercera

VII. NOTIFICACIONES

La Secretaría Distrital del Hábitat y la suscrita apoderada recibiremos notificaciones en la Secretaría de su Despacho, o en la Calle 52 N° 13-64 Piso 11 de la ciudad de Bogotá D.C. PBX: 3581600 Ext: 1509; buzón electrónico para efectos de notificaciones judiciales: notificacionesjudiciales@habitatbogota.gov.co

Cordialmente,


ARMANDO SALCEDO OSPINA
C.C. 93.080.439 - T.P. 103410

Calle 52 No. 13-64
Conmutador: 358 1600
www.habitatbogota.gov.co
www.facebook.com/SecretariaHabitat
@HabitatComunica
Código Postal: 110231

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**