

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARENTA Y CINCO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
CARRERA 57 No. 43 – 91, PISO 6

Bogotá, treinta (30) de junio de dos mil veinte (2020).

PROCESO:	11001-33-41-045-2016-00037-00
DEMANDANTES:	AP CONSTRUCCIONES
DEMANDADOS:	DISTRITO CAPITAL– SECRETARIA DEL HÁBITAT
ACCIÓN:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponda dentro del proceso de la referencia, previos los siguientes

ANTECEDENTES

1. PRETENSIONES

La Sociedad AP Construcciones S.A., por intermedio de apoderado judicial, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, previos los trámites de un proceso ordinario, solicitó que se hicieran las siguientes declaraciones y condenas:

“PRETENSIONES.

(...)

PRETENSIONES DECLARATIVAS

PRIMERA. - Que se declare la NULIDAD de las Resolución No. 394 del 25 de marzo de 2014 proferida por LA ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA- SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT por medio de la cual se ordenó sancionar a la sociedad demandante y se impartió una orden de imposible cumplimiento.

SEGUNDA. - Que se declare la **NULIDAD** de las Resolución No. 630 del 01 de abril de 2015 proferida por LA ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA- SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT por la cual se resuelve el recurso de reposición y se concede el recurso de apelación, confirmando las sanciones impuestas.

TERCERA. - Que se declare la **NULIDAD** de las Resolución No. 976 del 07 de julio de 2015 proferida por LA ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA- SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por AP CONSTRUCCIONES S.A. contra la Resolución No. 394 del 25 de marzo de 2014, **confirmando la orden impartida.**

CUARTA. - Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, **se declare que LA ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA- SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT** le causó un perjuicio de tipo económico a la sociedad **AP CONTRUCCIONES S.A.** con la imposición de la sanción respectiva.

PRETENSIONES DE CONDENA

PRIMERA. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones **se condene a LA ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA- SEECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT a reconocer y pagar** a la sociedad DEMANDANTE, lo correspondiente al **daño emergente** causado que asciende a la suma de **SETENTA MILLONES CUATROCIENTOS SIETE MIL PESOS M/CTE (\$70.407.357,00 M/Cte)**, en razón a los gastos generados por el inicio del proceso sancionatorio (que ascienden a \$55.311.904 m/cte.), la imposición de la multa (de \$7.068.253 m/cte.)por el presunto incumplimiento a la vivienda digna, sumado a los **OCHO MILLONES VEINTISIETE MIL DOSCIENTOS PESOS M/CTE (8.027.200,00 M/Cte.)** que corresponden al valor de la

prueba técnica practicada para demostrar que la humedad no es imputable a AP Construcciones.

SEGUNDA. *Que como corolario de las anteriores declaraciones se condene a **LA ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA- SEECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT** a **reconocer y pagar** a la sociedad DEMANDANTE, todas las sumas correspondientes a **indexación e intereses** que se hubieran causado desde el momento que APCONSTRUCCIONES S.A. efectuó las erogaciones a que se refieren los numerales anteriores.*

TERCERA. *Que la **condena** respectiva **sea actualizada**, aplicando los ajustes de valor (indexación) desde la fecha en que se hizo efectivo el derecho hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que ponga fin al proceso*

CUARTA. *Que se condene a la entidad demandada ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA- SEECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT al pago de las costas y las agencias en derecho que determine el Honorable fallador.*

PRETENSIONES DE ORDEN.

PRIMERA. *Que mediante providencia judicial se le **advierta y ordene** a la entidad **ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA- SEECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT** la imposibilidad legal de producir futuros actos administrativos que tengan como propósito o como efecto sancionar por hechos como el que nos ocupa, en donde no es posible endilgar responsabilidad alguna a las constructoras, en los daños ocasionados en unidades privadas de vivienda, cuando las causas no sean imputables a estas sociedades constructoras.” (negritas y mayúsculas sostenidas del texto original)*

2. HECHOS

Del escrito de demanda, se desprenden las siguientes situaciones fácticas:

- El día 3 de septiembre de 2008, la sociedad AP Construcciones S.A. hizo entrega a los señores Juan Camilo Ramírez Aponte y Sandra Patricia Ovalle Muñoz, del inmueble correspondiente al apartamento 904- Torre 3 del Conjunto Residencial Torres del Ferrocarril, junto con el parqueadero 118, las anexidades, bienes comunes y el respectivo manual del propietario.
- El 13 de abril de 2011, el señor Bernardo Zambrano Merchán, en su condición de administrador del Conjunto Residencial Torres del Ferrocarril presentó una queja ante la Secretaría Distrital del Hábitat, en contra de la sociedad constructora, por las presuntas fallas técnicas y las deficiencias constructivas, relacionadas con roturas de algunos accesorios y la presencia de humedades generalizadas en muros y fachadas.
- Con base en la queja formulada, el día 23 de junio de 2011 la Secretaría del Hábitat adelantó visita de verificación de los hechos, de la cual se realizó el informe No. 11/1322 del 22 de agosto de 2011.
- El día 11 de enero de 2011, la Secretaría Distrital del Hábitat, profirió el auto No. 193 por medio del cual inició una investigación en contra de la sociedad AP Construcciones S.A. por las presuntas deficiencias constructivas en el apartamento 904 de la Torre 3 del Conjunto Residencial Torres del Ferrocarril.
- El 01 de febrero de 2012, la sociedad AP Construcciones S.A. rindió los respectivos descargos dentro de la investigación.
- El 28 de agosto de 2012, se llevó a cabo la audiencia de intermediación, la cual no se pudo efectuar por la inasistencia del querellante.
- El día 14 de febrero de 2014, la entidad demandada profirió el auto No. 137 por medio del cual ordenó la práctica de pruebas dentro de la investigación

administrativa, además, se ordenó la realización de una jornada de aseo y mantenimiento en la unidad habitacional objeto de la queja, orden, ésta última, que fue cumplida el 22 de febrero de 2014, suscribiéndose el acta respectiva.

- Posteriormente, el 25 de marzo de 2014 la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Secretaría del Hábitat, profirió la Resolución No. 394 de 2014 mediante la cual le impuso a la sociedad demandante una multa por valor de siete millones sesenta y ocho mil doscientos cincuenta y tres pesos m/cte. (\$ 7.068.253), por desconocimiento de las normas de construcción, a la par que le impartió la orden de acogerse en un lapso de tres meses a la normatividad infringida.
- Frente a la anterior decisión, el 09 de abril de 2014 la sociedad constructora interpuso el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, medios de impugnación que fueron resueltos de manera desfavorable a sus pretensiones por medio de las Resoluciones Nos. 630 del 1º de abril de 2015 y 976 del 7 de julio de 2015, respectivamente.
- El 23 de septiembre de 2015, la sociedad constructora pagó el monto de la sanción impuesta en los actos demandados.

3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACION

En su escrito de demanda, la parte actora consideró como infringidas las siguientes normas jurídicas:

- Constitución Política, artículos 2, 6, 13, 29, 83, 209, 230, y 333.
- Ley 675 de 2001
- Ley 1480 de 2012
- Ley 1437 de 2011
- Acuerdo 20 de 1995, por medio del cual se adoptó el Código de la Construcción del Distrito Capital de Bogotá.
- Acuerdo 079 de 2003, por medio de cual se expidió el Código de Policía de Bogotá.

- Decreto 419 de 2008, por medio del cual se dictan normas para el cumplimiento de unas funciones asignadas a la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat.

En virtud de la anterior acusación de normas jurídicas, la parte demandante expuso el concepto de su violación en los siguientes cargos:

Primer cargo – Desconocimiento de las normas en que debían fundarse los actos administrativos.

Expuso, que los actos administrativos demandados desconocen las normas en que debían fundarse, en la medida que fueron expedidos (i) sin competencia, (ii) con desconocimiento del derecho de defensa y de audiencia del sancionado y, (iii) con falsa motivación.

Explicó que la Secretaría Distrital del Hábitat abrió 56 investigaciones administrativas por los mismos hechos, esto es, por las deficiencias constructivas derivadas de las humedades por condensación que se presentaron en los apartamentos que conforman el Conjunto Residencial Torres del Ferrocarril, pero que, en algunas de ellas que compartían idénticas circunstancias fácticas decidió archivar las investigaciones sin ningún tipo de razón aparente.

Aclaró que en todos los casos las investigaciones iniciaron con base en la queja interpuesta por el administrador del Conjunto Residencial Torres del Ferrocarril sobre las zonas comunes y tuvieron como finalidad determinar si en los inmuebles objeto de estas se había presentado humedades por condensación, de lo que reclama idéntica postura por parte de la Secretaría de Hábitat en todas las actuaciones, puesto que todas tenían el mismo núcleo esencial. Sin embargo, la entidad dispuso en unos casos la apertura de la investigación administrativa y en otros, decretó su archivo, lo cual denota un quebrantamiento al principio de igualdad, pues ante supuestos iguales debieron tomarse igual decisión.

Expuso que en varios casos se aplicaron distintas normas a efectos del cómputo de la caducidad de la acción y en algunos de ellos se ordenó el cierre como consecuencia del acaecimiento de ese término extintivo, lo que en su criterio

quebrantó el derecho a la igualdad, pues a casos iguales se aplicaron consecuencias distintas por parte del ente de control.

Explicó que se presentó el quebrantamiento de los principios de buena fe y confianza legítima, en razón a que, en otros procesos sancionatorios iniciados por los mismos sujetos, objeto y causa *petendi*, se procedió al archivo de los procesos, lo cual daba la apariencia de que en este caso la administración iba a proceder del mismo modo, en sustento de lo cual realizó un cuadro comparativo de las decisiones adoptadas por la demandada en casos similares del mismo conjunto residencial, en las que se tomaron decisiones de archivo por pérdida de competencia temporal o se determinó que la causa de los daños era la falta de mantenimiento de parte del propietario.

Adujo que con la sanción se quebrantaron los artículos 2 y 209 de la Constitución Política debido a que la entidad no observó los principios de buena fe, confianza legítima y debido proceso.

Manifestó que se presentó el desconocimiento del principio general del derecho *“nadie está obligado a lo imposible”* en razón a que la entidad profirió una orden de hacer de imposible cumplimiento pues no indicó de manera clara en el acto demandado cuáles eran las obras que debía realizar la constructora para solucionar las presuntas humedades en inmueble objeto de la queja.

Otro aspecto sobre el cual señaló su inconformidad es el relacionado con que la queja presentada por el representante legal del conjunto no reunía las condiciones para ser tenida como tal, por cuanto, en su criterio, no contaba con los requisitos exigidos por la norma procedimental.

Mencionó que tal y como se desprende de la parte resolutive de la Resolución N° 317 del 18 de marzo de 2014, la entidad distrital impuso una sanción a la constructora y una orden de realizar las actividades necesarias para conjurar la deficiencia constructiva, no obstante, no precisó cuáles eran las esas actividades, además de no haber valorado la negativa de los propietarios en cuanto a permitir el acceso al inmueble objeto de la queja.

Expuso, además, que los actos demandados quebrantan los criterios de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción, debido a que la empresa con su actuación no vulneró el orden público, la seguridad o la protección al derecho a la vivienda digna de los propietarios.

Explicó que la multa tampoco responde al criterio de utilidad debido a que pudieron aplicarse otras medidas para lograr el cumplimiento por parte de la demandante de las obligaciones de edificabilidad.

Adujo que la sanción no se adecuó a la conducta cometida pues la constructora efectuó visitas, brigadas de aseo, hizo entrega del manual del propietario y cumplió con las exigencias técnicas y urbanísticas.

Agregó que la sanción no respeta el criterio de proporcionalidad en atención a que los hechos que le sirvieron de causa no implican un desconocimiento de los derechos de los propietarios y tampoco pusieron en riesgo su integridad por la inadecuada construcción.

Consideró que en la investigación administrativa que se demanda se quebrantó el artículo 10 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo debido a que la entidad desconoció su propio precedente por cuanto en 56 investigaciones administrativas anteriores a la que se estudia decidió no sancionar a la constructora en atención a que ya se habían efectuado las reparaciones a los inmuebles objeto de la investigación.

Además, por cuanto se abstuvo de iniciar la investigación en otros casos porque ya había transcurrido el término legal para ello, debido a que a partir de la entrega del apartamento 904 de la torre 34 el 9 de febrero de 2009- y el momento de la expedición de la Resolución sancionatoria el 18 de marzo de 2014 ya habían transcurrido más de 5 años y, por lo tanto, no era procedente impartir una sanción al constructor.

Luego de transcribir los artículos 2, 3, y 14 del Decreto 419 de 2008, concluyó que no existe adecuación típica de la conducta pues la entidad no logró demostrar que AP Construcciones inobservó las normas constructivas. Sumado a que la queja presentada no cumple con los requisitos previstos en el artículo 3 del

Decreto 419 de 2008, por lo que, en su criterio, se quebrantó el derecho de defensa de la empresa demandante.

De otra parte, explicó que la entidad actuó sin competencia en los términos del artículo 14 del Decreto referido pues la deficiencia se catalogó como grave por lo que la entidad contaba con tres años para investigar y sancionar, empero la decisión se produjo por fuera del lapso estipulado.

Finalmente, adujo que la sanción se aplicó con base en el artículo B.5.1.3 del Código de Construcción el cual se relaciona con los elementos estructurales o externos de la edificación, sin tener en cuenta que el fenómeno de humedad por condensación se presenta al interior del inmueble, por lo cual para el caso en estudio no resultaba aplicable esa disposición normativa.

Segundo cargo. Falta de competencia de Bogotá Distrito Capital, Secretaría Distrital del Hábitat

Para explicar el anterior reparo la parte demandante recordó que la competencia se divide por razón de la materia, del territorio y del tiempo.

Ahondó en lo relativo a la competencia por razón del tiempo de la entidad demandada, adujo que de conformidad con lo previsto en el artículo 14 del Decreto 419 de 2008 para la investigación de las infracciones graves la entidad cuenta con 3 años contabilizados a partir de la entrega del bien al copropietario.

En el caso concreto como el bien se entregó el 3 de septiembre de 2008 a partir de ese momento se contabilizaban los 3 años, luego, a su juicio, la sanción debía imponerse hasta el 3 de septiembre de 2011, como el acto sancionatorio se expidió el 25 de marzo del 2014, la entidad ya había perdido competencia.

Acotó que la entidad demandada en otros casos dispuso el archivo de las investigaciones al considerar que ya no contaba con competencia, criterio al que debió haber dado aplicación en el presente asunto.

Tercer cargo. Desconocimiento del derecho de defensa

Explicó que se presentó el quebrantamiento del derecho de defensa y audiencia pues la queja presentada no cumplía con los requisitos establecidos en los artículos 2 y 3 del Decreto 419 de 2008, por lo que no debió tramitarse.

Cuarto cargo. Falsa motivación

Al respecto, manifestó que en los actos objeto de reproche se evidencian los tres elementos esenciales el título de anulación; (i) la escasa motivación no corresponde a la realidad, (ii) no se demostraron los supuestos fácticos de manera científica y cotejable y (iii) no existe relación de causalidad de adecuación entre los motivos y el reglamento acusado.

A juicio de la parte demandante este vicio se presentó en atención que no obran en el expediente administrativo pruebas que acrediten la deficiencia constructiva, tan solo consta un informe que no da cuenta de la responsabilidad de la sociedad demandante.

Además, en criterio suyo, el vicio se configuró por cuanto la sanción se aplicó con base en las normas relacionadas con los elementos estructurales o externos de la edificación cuando el fenómeno de humedad por condensación se presenta al interior del inmueble.

Acotó que la norma usada como sustento de la sanción no tiene relación con el presunto hecho imputado a la sociedad constructora, en la medida que la condensación es un fenómeno interno que nada tiene que ver con los elementos de la edificación que están en contacto con el exterior.

CONTESTACIONES DE LA DEMANDA

La apoderada del Distrito Capital- Secretaría del Hábitat, contestó la demanda, con oposición a todas las pretensiones (cdno 2 de contestación de demanda), en los siguientes términos:

En primer lugar, propuso la excepción que denominó “competencia y facultades sancionatorias de la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda” planteamiento que respalda en las facultades otorgadas a la administración por parte de la Ley 66 de 1968 para ejercer la vigilancia, control e inspección sobre las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades relacionadas con la enajenación o arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda, norma que fue modificada por los Decretos ley Nos. 2610 de 1979 y 078 de 1987. Preciso, además, que en la actualidad esa competencia reposa en cabeza de la Subsecretaría de Inspección Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría del Hábitat, atribuciones que, según señala, deben entenderse en anuencia con los Decretos Distritales Nos. 257 de 2007 y 121 de 2008.

Referente a la conducta por la cual se sancionó a la sociedad demandante, precisó que, lo fue por haberse comprobado la existencia de humedad por condensación en una de las habitaciones del apartamento objeto de la queja, defecto que, en su sentir, le era atribuible a la sociedad AP Construcciones S.A.

En lo que tiene que ver con la pretendida falta de competencia temporal, puso de presente que la actora confunde los términos contenidos en el artículo 14 del Decreto 419 de 2008 con los previstos en el artículo 38 del CCA.

Explicó, que el concepto de anulación respecto de la presunta falsa motivación de los actos demandados no es claro, empero, contrario a los señalamientos del actor, los actos administrativos fueron expedidos de conformidad con los hallazgos encontrados en el apartamento 904 de la Torre 3 del Conjunto Residencial Torres del Ferrocarril. Sobre este aspecto propuso el medio exceptivo de ineptitud de la demanda por inexistencia de las causales de anulación alegadas.

En lo que tiene que ver con el presunto desconocimiento del derecho a la igualdad, explicó, que en el caso bajo examen no se presentó la referida vulneración, en atención a que del total de las quejas por deficiencias constructivas en el conjunto residencial Torres del Ferrocarril 8 de ellas fueron desistidas, 12 de ellas se cerraron por la intervención directa del propietario sobre el inmueble, 3 versaron sobre afectaciones en las zonas comunes y 22 contaban con auto de apertura de la investigación. De manera, que el archivo de las quejas

no se debió al querer arbitrario de la administración sino a las circunstancias especiales de cada caso.

En cuanto a la vulneración del debido proceso por omisión de la realización de la audiencia de intermediación, acotó que, se efectuó la citación del propietario del apartamento mediante comunicación 2-2011-14264 celebrada el 22 de agosto de 2011 a la cual asistió la mamá del dueño de la unidad habitacional.

En lo que atañe a la censura referida a la formalidad de la queja origen del procedimiento administrativo, explicó que las quejas se asemejan al derecho de petición, luego, no es dable que la entidad administrativa no les dé trámite con base en requisitos puramente formales, además, del escrito presentado por el administrador del conjunto residencial se corrió traslado a la enajenadora, por lo que no existió vulneración a ningún derecho de la entidad.

4. ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda se presentó el 27 de febrero de 2016 (fl. 510 del cdno 1), y se admitió con auto del 9 de marzo de 2016 (fls. 512 y 513 cdno 1), se ordenó notificar a las partes y se vinculó al señor Juan Camilo Ramírez y al representante legal del Conjunto Residencial Torres del Ferrocarril.

La providencia mencionada se notificó por correo electrónico el 11 de mayo de 2016 a la entidad demandada, a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público (fl. 516 y 519 del cuaderno 1).

Mediante providencia del 24 de julio de 2016 (fls. 34 a 40 del cuaderno 1 de medidas cautelares) se decidió la solicitud de medida cautelare solicitada por la sociedad AP Construcciones S.A., en el sentido de negar la suspensión provisional de los actos demandados. Dicha decisión fue confirmada mediante proveído de 25 de mayo de 2018 (fls. 67 y 68 y vuelto del cdno 1 de medidas cautelares).

El 18 de mayo de 2016, el Distrito Capital –Secretaría del Hábitat, contestó la demanda, con oposición a las pretensiones de esta y propuso excepciones previas y de mérito, las cuales se fijaron en lista de acuerdo con lo previsto en el

parágrafo 2° del artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (folios 1 a 170 del cuaderno 2).

El 17 de octubre de 2017, se llevó a cabo la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en la que se agotaron las etapas correspondientes, en el siguiente orden: i) saneamiento del proceso, en donde se advirtió que no se observaba irregularidad procesal alguna que afectara lo actuado, frente a lo cual las partes estuvieron de acuerdo; ii) se decidió la excepción previa propuesta por la Secretaría Distrital del Hábitat; iii) fijación del litigio, de donde se hizo referencia a los hechos y cargos expuestos por las partes y se definieron los problemas jurídicos a resolver; iv) de conciliación, que se dio por agotada por falta de ánimo conciliatorio; v) medidas cautelares, en la que no hubo lugar a decretar ninguna pues ya se había efectuado pronunciamiento al respecto; y iv) decreto de pruebas, aquí se incorporaron los documentos aportados por las partes y se fijó fecha para llevar a cabo la audiencia de pruebas y en ella efectuar la contradicción al dictamen pericial aportado (fls. 783 a 788 del cuaderno 3).

El 24 de agosto de 2017 (fls. 825 y 826 del cuaderno 3) se llevó a cabo la audiencia de pruebas, en la misma se efectuó la contradicción del dictamen pericial aportado por la parte demandante y se corrió el traslado para alegar de conclusión.

5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

A través de apoderado las partes presentaron sus alegaciones finales, como se observa a folios 829 a 898 del cuaderno No. 3, ratificando los argumentos expuestos en la demanda y su contestación, excepción hecha de la argumentación esgrimida por la parte actora en el sentido de indicar que aparte de las censuras indicadas en la demanda, también se produjo el silencio administrativo positivo como consecuencia de la no resolución por parte de la Secretaría del Hábitat de los recursos dentro del término de un año desde su interposición.

5.1. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El señor agente del Ministerio Público no rindió concepto dentro de este asunto.

6. PRUEBAS ALLEGADAS

- Copia del acta de entrega del apartamento 904 y parqueadero 197 de la torre 3 del Conjunto Residencial Torres del Ferrocarril por parte de la sociedad AP Constructores S.A a los señores Juan Camilo Aponte y Sandra Patricia Ovalle Muñoz, de fecha 3 de septiembre de 2008 (fl. 130 del cdno principal).
- Copia del Manual del propietario del Conjunto Residencial Torres del Ferrocarril (fls. 133 a 142 del cdno principal).
- Copia del formato de filtraciones suscrito por el propietario del inmueble y radicado ante la administración del conjunto el 31 de marzo de 2011 (fl. 144 del cdno de pruebas).
- Copia de la queja presentada el 13 de abril de 2011, por el Administrador del Conjunto Residencial Torres del Ferrocarril (fls. 143 del cdno de pruebas).
- Copia del Informe de Verificación de los Hechos 23 de junio de 2011 (fls. 146 a 148 del cdno principal).
- Copia del Auto N° 193 del 11 de enero de 2011, a través del cual se da apertura a la Investigación Administrativa por parte de la Subdirectora de Investigación y Control de Vivienda de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat (fls. 151 a 153 del cdno principal).
- Copia de los descargos presentados por la apoderada de la sociedad AP Construcciones el 01 de febrero de 2012 (fls. 155 a 159 del cuaderno principal).
- Copia del Acta de no asistencia de la querellante a la audiencia de intermediación surtida el 28 de agosto de 2012 (fl. 161 del cdno de principal).

- Copia del auto No. 137 del 14 de febrero de 2014, por medio del cual se ordenó la práctica de pruebas (fls. 164 a 16 del cdno de principal).
- Copia del acta de brigada de aseo de fecha 22 de febrero de 2014 (fl. 167 del cdno principal).
- Copia de la Resolución N° 394 del 25 de marzo de 2014, a través del cual el Subdirector de Investigaciones y Control de Vivienda de la Secretaría del Hábitat impuso sanción a la Sociedad AP Construcciones y copia de la notificación personal a las partes (fls. 169 a 184 del cdno principal).
- Copia del recurso de reposición y subsidiario de apelación presentada por la apoderada de la Sociedad AP Construcciones contra la Resolución N° 394 de 25 de marzo de 2014 (fls. 186 a 192 del cdno principal).
- Copia de la Resolución N° 630 del 1° de abril de 2015, por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición presentado por la constructora, se confirma la Resolución N° 394 de 25 de marzo de 2014 y se condene el recurso de apelación (fls. 195 a 210 y vuelto del cdno de principal).
- Copia de la Resolución N° 976 del 7 de julio de 2015, expedida por la Subdirectora de Investigaciones y Control de Vivienda de la Secretaría del Hábitat, a través de la que se resolvió el recurso de apelación, con confirmación del acto recurrido (fls. 213 a 218 del cdno principal).
- Copia del recibo de caja No. 522480 del 23 de septiembre de 2015, por medio del cual la sociedad constructora pagó en favor de la Secretaría del hábitat la suma impuesta a título de multa por valor de siete millones sesenta y ocho mil doscientos cincuenta y tres pesos m/cte. (\$7.068.253) (fl. 220 del cdno principal).
- Copia del dictamen pericial aportado por la sociedad actora denominado “estudio término y dinámico y análisis del fenómeno de humedad por condensación apartamento 904, torre 3- humedad por condensación y moho en la alcoba principal y baño” realizado por la sociedad Terao S.A.S. (fls. 277 a 502 del cdno principal).

Surtidos los trámites legales pertinentes, el proceso se adelantó con la observancia de las ritualidades previstas en la ley procesal y, por lo tanto, sin que obre causal de nulidad que afecte la actuación, procede el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá, a resolver previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

Revisado el proceso se encuentra que no se da causal alguna que pueda dejar sin valor la actuación que hasta aquí se ha surtido y se procede a decidir sobre el fondo del asunto litigado, lo que se hará en primera instancia.

7. PROBLEMA JURÍDICO

Se ocupará el Despacho de establecer si son nulas o no las Resoluciones Nos. (i) 394 del 25 de marzo de 2014; (ii) 630 del 1 de abril de 2015; y (iii) 976 del 07 de julio de 2015, ambas proferidas por la Secretaría de Hábitat del Distrito; y establecer, a título de restablecimiento del derecho, en calidad de daño emergente, si hay o no lugar a ordenar el restablecimiento del derecho solicitado en la demanda.

Con base en los hechos narrados, las pruebas allegadas y las normas aplicables, deberá el despacho resolver los siguientes problemas jurídicos:

- ¿Cuál era la norma aplicable para el adelantamiento del procedimiento administrativo sancionatorio?
- ¿Profirió, la Secretaría de Hábitat del Distrito las resoluciones demandadas con desconocimiento del artículo 38 del Decreto 01 de 1984?
- ¿Expidió, la Entidad demandada los actos acusados con falta de competencia temporal?

8. CASO CONCRETO

La parte actora formuló cuatro cargos de anulación, los cuales se contraen a establecer si hubo violación de las normas en las cuales debían fundarse los actos administrativos cuestionados, por: i) Desconocimiento de las normas en

que debían fundarse los actos administrativos, ii) Falta de competencia de la Secretaría del Hábitat por caducidad de la facultad sancionatoria, iii) Desconocimiento del derecho de Audiencia y Defensa y iv) Falsa Motivación del Acto Administrativo.

8.1. PREMISAS FÁCTICAS RELEVANTES.

Dentro del plenario se cuenta con las siguientes premisas fácticas relevantes:

- El 3 de septiembre de 2008, la Sociedad A.P Construcciones realizó entrega del apartamento 904 de la torre 3 y el parqueadero 118, junto con sus anexidades de bienes comunes del Conjunto Residencial Torre del Ferrocarril ubicado en la calle 166 No. 8H – 56 de Bogotá, a los señores Juan Camilo Ramírez Aponte y Sandra Patricia Ovalle Muñoz (fl. 130 cuaderno principal).
- El 31 de marzo de 2011, el propietario del apartamento objeto del proceso, suscribió el formato de filtraciones ante la administración del conjunto residencial Torres del Ferrocarril (fl. 144 del cdno 1).
- El 13 de abril de 2011, el Representante Legal del Conjunto Residencial Torres del Ferrocarril, solicitó la intervención de la Secretaría del Hábitat para dar solución a los inconvenientes presentados en la edificación respecto manchas negras en los vanos de las ventanas en general, fisuras generalizadas, desniveles generalizados en los techos y malos olores en los closets derivados de la humedad general (fl. 143 cuaderno principal).
- Mediante Auto No. 193 del 11 de enero de 2011, se dio inicio a la investigación administrativa, atendiendo lo consignado en la queja, la respuesta dada por la Constructora y el informe de verificación, (fls. 151 y 153 del cuaderno principal).
- A través de la Resolución N° 394 del 25 de marzo de 2014, se impone por parte del Subdirector de Investigaciones y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, sanción a la Sociedad AP Construcciones S.A., por valor de siete millones sesenta y ocho mil doscientos cincuenta y tres pesos m/cte. (\$7.068.253), y se le requirió a efectos de dar solución de manera definitiva y eficiente a la humedad por condensación y la humedad en dos habitaciones y el estudio que presenta el apartamento. Tal acto fue notificado de manera personal a la sociedad constructora el 2 de abril de 2014 (fl. 169 del cuaderno principal).

9. FALTA DE COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DEL HÁBITAT

En síntesis, la parte actora explicó que el artículo 14 del Decreto 419 de 2008, establece que la oportunidad para imponer sanciones en materia de deficiencias constructivas, está circunscrita al término de los 3 años siguientes a la entrega del inmueble cuando se trate de afectaciones graves, y de 1 año cuando las afectaciones sean calificadas como leves, razón por la cual operó la caducidad de esa facultad respecto de la Secretaría del Hábitat, en la medida que A.P. Construcciones S.A. realizó la entrega del apartamento No. 904 del interior 3 el día 03 de septiembre de 2008 y el acto administrativo sancionatorio fue proferido el 25 de marzo de 2014.

Al respecto, la Secretaría del Hábitat, indicó que la parte actora confunde el concepto de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración, como quiera que sobre la determinación de dicho lapso existe reserva legal de parte del legislador, y en esa medida, no podría fijarse un término de caducidad por medio de un Decreto expedido por una autoridad administrativa; precisando que el artículo 14 del Decreto No. 419 de 2008, lo que regula es la potestad de la administración de proferir sanciones, cuando las afectaciones constructivas tengan ocurrencia dentro de los tiempos allí establecidos, según la gravedad o levedad de la falta, pero que ello nada tiene que ver con la caducidad de la facultad sancionatoria establecida en el artículo 38 del CCA.

En el asunto bajo estudio, resulta relevante establecer la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, derogatoria del Decreto 01 de 1984., y con base en ello establecer la norma aplicable a los procesos administrativos iniciados con antelación a la vigencia de las primera de las normas mencionadas, a la luz de las previsiones contenidas en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, que dispuso dentro del régimen de transición que; *“El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.”*

Así mismo, dispuso que esa codificación le sería aplicable a los procedimientos y actuaciones administrativos que se inicien después de esa fecha, al igual que a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a su vigencia, previendo que los procedimientos y actuaciones administrativas en curso seguirán rigiéndose y culminarían de conformidad con el régimen jurídico anterior.

Como se determinó en las premisas fácticas, la Secretaría de Hábitat dio inicio a la investigación en contra de la sociedad AP Constructores mediante auto de fecha **11 de enero de 2011**. De lo anterior resulta claro que la norma aplicable al proceso sancionatorio adelantado en contra de la hoy demandante es la prevista en el Decreto 01 de 1984, de conformidad con las previsiones contenidas en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011.

En lo que tiene que ver con la norma especial que rige el tema relacionado con la construcción en Bogotá, se tiene que el Decreto 419 de 2008 tiene por objeto dictar las normas para el cumplimiento de las funciones de inspección, vigilancia y control de las actividades de enajenación de vivienda según lo dispuesto en la Ley 66 de 1968, los Decretos Leyes 2610 de 1979 y 078 de 1987, la Ley 820 de 2003, el Acuerdo 079 de 2003, el Decreto Distrital No. 121 de 2008.

La expedición del decreto en mención obedece a reglamentación legal especial que no puede confundirse con otras disposiciones propias de la actividad administrativa entregada al Distrito, en tanto que deviene del marco relativo a la enajenación de vivienda en relación con la Ley 61 de 1978, dada su naturaleza de Ley Orgánica de Desarrollo Urbano, por tanto, los términos allí expuestos no pueden ser tenidos en cuenta al momento de determinar la caducidad o la pérdida de la facultad sancionatoria de la administración, puesto que estas instituciones procesales se erigen bajo el principio de legalidad y están sujetas a la reserva de ley.

Para el Despacho el eje central de la discusión jurídica respecto de la facultad sancionatoria de la administración debe ser abordado de acuerdo con los plazos establecidos en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984, y para el caso concreto, en lo referente al término con el que contaba la Secretaría de Hábitat del Distrito para proferir la sanción y notificarla. Sin perjuicio de las acciones civiles con las que cuenta los propietarios y demás intervinientes en el marco de una relación contractual.

Al respecto, el artículo 38 del Decreto 01 de 1984 establecía que; *“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 ocasionarlas.”*, Ahora bien, frente al término que tiene la administración para imponer sanciones, bajo los parámetros del citado artículo,

el H. Consejo de Estado ha desarrollado tres tesis a saber: la primera de ellas entendía que la potestad sancionatoria implicaba la expedición del acto administrativo primigenio, es decir, el acto que resuelve el fondo del asunto, esto es la resolución que impone la sanción. En una segunda tesis, se precisó que, además de expedirse el acto administrativo definitivo, es decir la resolución que impone la sanción, ésta debe haberse notificado dentro del término de caducidad. Finalmente, la tercera tesis, además de haberse proferido y notificado el acto primigenio, establecía que se deben haber resuelto los recursos interpuestos, y notificado las decisiones sobre estos.

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 su concepto fue precisado por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado, mediante sentencia de unificación de fecha 29 de septiembre de 2009, dentro del expediente con radicación No. 2003-00442, con ponencia de la Consejera Susana Buitrago Valencia, en la cual indicó el término de caducidad para la imposición de las sanciones es de 3 años, lapso dentro del cual debe expedirse el acto administrativo que impone la sanción y notificarse.

La posición anterior, fue reiterada en providencia del 21 de agosto de 2014, con ponencia de la consejera María Elizabeth García González, dentro del expediente No. 2005-01346, en la que se recordó que el término de caducidad para la imposición de las sanciones es de 3 años, lapso dentro del cual debe expedirse el acto administrativo que impone la sanción y notificarse en debida forma; de igual manera, en providencia del 29 de abril de 2015, la misma consejera actuando igualmente como ponente, insistió en que debe notificarse el acto administrativo sancionatorio; postura que ha sido sostenida de manera pacífica por el H. Consejo de Estado.

De lo anterior se colige, que la caducidad de la facultad sancionatoria opera transcurridos 3 años desde que se realizó la conducta reprochable sin que se hubiere notificado el acto administrativo sanción, momento a partir del cual la autoridad pierde competencia para imponer la misma, término que para el caso de deficiencias constructivas se debe computar desde el día que haya tenido lugar la ocurrencia de la falencia, en aquellos actos constitutivos de la falta que se realizan y se agotan en un solo instante, evento en el que este debe

contabilizarse desde el momento en que éste se produce. Así mismo, es dable precisar que, las conductas continuadas, se refieren a actos de tracto sucesivo, esto es, cuando los hechos generadores de la falta o daño se prolongan en el tiempo, evento en el que el cómputo de la caducidad para imponer la sanción debe hacerse a partir del último acto generador de la falta o daño.

En el tema de deficiencias constructivas la H. Corte Suprema de Justicia, ha consolidado una sólida tesis que diferencia con claridad el hecho generador del daño, con las consecuencias que de este se deriven, en la medida que considera que la acción u omisión contiene un único instante de realización, con independencia de las consecuencias dañinas generadas con posterioridad. Así mismo, en eventos como el presente, ha precisado que la contabilización del plazo de caducidad debe computarse desde el momento en el que se exteriorizaron los defectos.

Al respecto, ese Alto Tribunal, indicó: “(...)Precisamente en el asunto, era el resultado, o los daños o las fallas estructurales, si es que existen, los duraderos, pero no la acción, por cuanto el hecho generador o conducta del constructor o del vendedor, fue la construcción de la obra, situación presentada en un momento único, mientras que los menoscabos denunciados, derivados del mismo, persistieron en el tiempo (...)”(Corte Suprema de Justicia, radicado No. 11001-31-03-010-2011-00675-01 del 24 de enero de 2018, con ponencia del magistrado Álvaro Fernando García Restrepo)

Ahora bien, en cuanto al momento en el cual debe entenderse que los propietarios tuvieron conocimiento de las inconsistencias estructurales de la edificación, la Corte Suprema en la providencia arriba referida, sostuvo la tesis según la cual, en ciertas ocasiones el término de caducidad debe iniciar su cómputo desde el momento en el cual la causa del defecto se exterioriza. Al respecto manifestó: “(...) *un problema medular, muy diferente, consistente en la época del conocimiento que de las fallas o de los daños podrían tener los demandantes; circunstancia sobre la cual debió hincarse la decisión, para otear y formular, sin incurrir en las inexactitudes exegéticas y teóricas anotadas, una interpretación coherente de la caducidad y “pro víctima” a partir de la fecha cuando se tuvo conocimiento de la causa; (...)*”

El Despacho pone de presente que el eje central de la discusión jurídica respecto de la facultad sancionatoria de la administración debe ser abordado de acuerdo con los plazos establecidos en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984, norma, que como ya se dijo, regía las actuaciones administrativas en la época en la que se desarrollaron los hechos objeto de controversia.

Al respecto, el artículo 38 del Decreto 01 de 1984 establecía que; *“Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caducas a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas.”*

De lo anterior se colige, que la caducidad de la facultad sancionatoria opera transcurridos 3 años desde que se realizó la conducta reprochable, momento a partir del cual la autoridad pierde competencia para imponer sanción, cómputo, que para el caso de deficiencias constructivas se debe efectuar desde el día que haya tenido lugar la ocurrencia de la falencia, en aquellos actos constitutivos de la falta que se realizan y se agotan en un solo instante, en virtud de lo cual dicho lapso se debe contabilizar desde el momento en que éste se produce, o desde que se hace evidente, cuando estas dos circunstancias no coincidan.

En el presente asunto, se debe tener como punto de partida el momento en el que las deficiencias se hicieron visibles, esto es, desde el 31 de marzo de 2011, en la medida que ese día el propietario del inmueble acudió a la administración del conjunto para suscribir el formato de filtraciones, lo que permite establecer que es a partir de ese instante que se presenta el hecho generador de la inconformidad.

Así mismo, es dable precisar, que las conductas continuadas se refieren a actos de tracto sucesivo, esto es, cuando los hechos generadores de la falta o daño se prolongan en el tiempo, evento en el que el cómputo de la caducidad para imponer la sanción debe hacerse a partir del último acto generador de la falta o daño, situación que en el *sub examine* no ocurre, porque tal como se precisó en líneas anteriores, el hecho se exteriorizó con la suscripción del formato de filtraciones, y fue sobre ese preciso hecho que el administrador procedió a radicar la queja ante la Secretaría del Hábitat, lo que trae consigo que la conducta dañosa nació a la vida jurídica con el avistamiento por parte del propietario de las irregularidades que fueron catalogadas como deficiencias constructivas .

Precisado lo anterior, se tiene que, en el caso bajo estudio, las deficiencias constructivas del inmueble 904 de la torre 3 del conjunto residencial Torres del Ferrocarril de la ciudad de Bogotá D.C., por las que se investigó y sancionó a la aquí demandante, fueron visibles el 31 de marzo de 2011, fecha en que el propietario suscribió el formato de registro de filtraciones, como consta en el documento visible a folio 144 del cuaderno uno, pues a juicio de este Despacho dicha actuación debe entenderse como el instante en el que las manchas en las paredes del apartamento de hicieron visibles, puesto que antes de su aparición sería imposible iniciar el computó de dicho lapso.

De conformidad con lo anterior, para este Despacho es claro que no se trata de una conducta continuada, en la medida que las deficiencias avisadas son defectos que tuvieron un solo instante de consumación, sin perjuicio de las consecuencias que de ellas se generaron, razón por la cual el término de caducidad de la facultad sancionatoria por los hechos u omisiones investigadas por la entidad demandada, debe contabilizarse desde el momento en que el propietario los avizó, es decir, a partir del 31 de marzo de 2011.

Hechas las anteriores precisiones, el Juzgado pone de presente que, si bien, en el escrito de la demanda, la censura referida a la falta de competencia temporal de administración para pronunciarse válidamente a efectos de no perder competencia por desbordar el término establecido en el artículo 38 de CCA no fue alegada de manera expresa; no es menos cierto que desde el principio la parte actora reprochó la competencia temporal de la administración para proferir la sanción, es decir, que de manera implícita este reparo estuvo contenido dentro de las razones por las cuales la parte actora solicitó la nulidad de los actos acusados.

Posteriormente, en el escrito a través del cual describió las excepciones propuestas por la demandada, la sociedad Constructora volvió a recabar acerca del desconocimiento del plazo de tres años establecido en la norma para que la administración adoptara válidamente una decisión, a riesgo de perder competencia para pronunciarse. En este escrito textualmente manifestó *“Ahora bien, si en gracia de discusión se entendiera que dicho término empezaría a contar desde la fecha de radicación de la queja, esto es, el 13 de abril de 2011, no cabe duda que la sanción definitiva debía darse a más tardar el 13 de abril de 2014 (...)”* (fl. 762 a 772 del cdno 2)

Lo anterior nos conduce a tener por cierto, que la parte demandada conocía la inconformidad de la sociedad AP Construcciones referida a la no adopción de la decisión dentro del término de tres años desde el momento de la ocurrencia del hecho objeto de sanción. Sumado a que también cuestionó la no resolución de los recursos dentro del plazo previsto para el efecto en el artículo 52 de la ley 1437 de 2011. Ello quiere decir que la demandada contó con la posibilidad de conocer esos señalamientos y defenderse de los mismos. Sin embargo, tal como se anunció en precedencia, el postulado normativo que realmente fue infringido fue el contenido en el artículo 38 del CCA y no el artículo 52 del CPACA.

En punto de lo anterior, la Secretaría de Hábitat del Distrito, en la contestación de la demanda, en referencia al término de caducidad de la actuación administrativa manifestó “(...) *no es de recibo el hecho enunciado en relación con la caducidad de la facultad sancionatoria, por cuanto la apertura de la actuación administrativa fue debidamente suscrita y notificada dentro del término de los 3 años (...) además, se debe señalar, que el término de caducidad establecido en el artículo 38 del CCA, no fue modificado por ninguno de los preceptos contenidos en el decreto 419 de 2018*”, lo que significa que tuvo la oportunidad de conocer y estructurar una línea de defensa relacionada con el plazo contenido en el artículo 38 del C.C.A.

Respecto del deber del Juez de interpretar de manera integral la demanda, el máximo Tribunal Constitucional, en sentencia T- 553 de 2012 del 12 de julio de 2012 con ponencia del magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, precisó el concepto de justicia rogada desde el punto de vista de la interpretación armónica y sistemática del ordenamiento jurídico y lo probado a lo largo de la actuación judicial, indicando en esa oportunidad que; “*Conjuntamente en otras decisiones, el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha encontrado decisiones de los jueces acordes al principio de la justicia rogada que sustentan la nulidad de los actos administrativos demandados, en los argumentos desarrollados a lo largo del proceso, y que además se encuentran presentes en las pruebas, sin que se hayan formulado de forma expresa en la demanda. Lo antepuesto faculta al funcionario judicial competente para declarar ilegal un acto jurídico por hechos y argumentos presentes en todo el expediente así no se hallen en el escrito contentivo de la demanda, pues es una obligación de insoslayable cumplimiento por virtud de lo dispuesto en los artículos 107 del C. C. A y 305 del C. de P. C., y*

en el inciso 1° del artículo 55 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (...)”

En el mismo sentido, El Consejo de Estado en sentencia de 9 de agosto de 2016 con radicado No. 110010325000201100316 00 con ponencia del Magistrado William Hernández Gómez, indicó que *“Ahora bien, el juez de lo contencioso administrativo tiene competencia para examinar todas las causales de nulidad previstas en el artículo 137 de la Ley 1437. Si bien, prima facie, el juicio de legalidad se guía por las causales de nulidad invocadas en la demanda, también es cierto, que en virtud de la primacía del derecho sustancial, el juez puede y debe examinar aquellas causales conexas con derechos fundamentales, con el fin de optimizar la tutela judicial efectiva, de máxima importancia al tratarse del ejercicio de la función pública disciplinaria que puede afectar de manera especialmente grave el derecho fundamental al trabajo, el debido proceso, etc.”*

Bajo ese contexto jurisprudencial, es dable precisar que el fallador debe interpretar de manera sistemática la demanda en conjunto con el material probatorio allegado, dando preeminencia al aspecto sustancial sobre el meramente formal, razón por la cual abordará de fondo el estudio del cargo de falta de competencia temporal de la administración por desconocimiento del término señalado en la norma para adoptar la decisión.

En ese escenario, el presente juicio de legalidad debe ser ajustado a la realidad procesal con base en las pruebas allegadas al expediente, entre ellas, la copia de los actos administrativos demandados y el formato de registro de filtraciones suscrito por el dueño del apartamento el 31 de marzo de 2011, de cuya confrontación y examen surge de manera palmaria el desconocimiento de la Secretaría de Hábitat del Distrito del plazo previsto para investigar y sancionar, si se tiene en cuenta que la Resolución No. 394 del 25 de marzo de 2014, fue notificada el 02 de abril de ese mismo año, tal como se aprecia a folio 169 del cuaderno No.1, lo que nos conduce a establecer de manera directa, que para el momento en que la parte demandada expidió el acto administrativo sancionatorio la facultad por el factor temporal de la que estaba investida ya había caducado.

En este punto hay que hacer hincapié, en el deber de interpretación integral de la demanda que le es propio al operador judicial, aspecto sobre el cual la H. Corte Constitucional tuvo la oportunidad de pronunciarse en sentencia t- 1091 de 2008

con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, providencia en la que ese Alto Tribunal precisó que es un deber ineludible del Juez de conocimiento interpretar el sentido de la demanda y no solamente atender a rigorismos puramente formales.

Frente a este aspecto, a juicio de este fallador, lo pretendido en la libelo introductorio no es otra cosa que la anulación de los actos demandados, por considerar, entre otras situaciones, que para el momento en el que la administración profirió el acto administrativo sancionatorio, entendiendo por expedir el momento de la notificación de la decisión, tal facultad ya había caducado por haber rebasado el límite temporal impuesto el artículo 38 del CCA y, si bien, este argumento no está expresamente señalado en la demanda, ello no es óbice para que el operador judicial pueda extraer de los demás argumentos la configuración de esta causal de anulación, si en cuenta se tiene la parte actora a lo largo del proceso se dolió de la falta de competencia temporal de la administración para proferir los actos, es decir, que el cargo estuvo presente desde el inicio del proceso judicial, solo que la norma violada no fue expresamente señalada, pero el concepto de la violación en términos generales si fue identificado por la sociedad demandante.

De conformidad con todo lo expuesto, es claro entonces que los actos administrativos sancionatorios deben expedirse dentro del límite temporal de tres años contados desde el momento de ocurrencia del hecho sancionable, en este caso, tal como se advirtió, el punto de partida se contrae al momento en el que el propietario del inmueble en cuestión radica ante la administración del conjunto residencial el formato de filtraciones, lo que nos conduce a tener por cierto que la sanción debió proferirse y notificarse dentro de los tres años siguientes a ese hecho, so pena de perder la competencia temporal con que cuenta la Administración para tal efecto.

En el caso bajo examen, el hecho generador de la sanción acaeció el **31 de marzo de 2011**, en tanto que **la Resolución No. 394 del 25 de marzo de 2014 fue notificada el 02 de abril siguiente** (fls. 169 y siguientes cdno. No. 1), luego, el término contemplado en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984, para proferir la sanción y notificarla, en orden a interrumpir el término de caducidad, vencía el **31 de marzo de 2014**, lo que nos conduce a que la respuesta al tercer problema jurídico planteado sea positiva, en la medida que para el momento que la

Secretaría de Hábitat expidió el acto sancionatorio el plazo legal del que estaba investida ya había expirado.

En tales condiciones, por contar con real fundamento fáctico y jurídico, este cargo de nulidad prospera.

En anuencia con lo anterior, se declararán no probadas las excepciones de fondo propuestas por la Secretaria de Hábitat den la contestación de la demanda.

Habiéndose determinado la configuración la caducidad de la facultad sancionatoria de la administración, el Despacho se releva del estudio de los demás cargos.

Del restablecimiento del derecho.

En cuanto al restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta que dentro del expediente obra prueba que determina que la parte actora ya efectuó el pago de la multa impuesta en los actos administrativos objeto de anulación, tal como se observa a folio 220 del cuaderno No. 1, el Despacho ordenará al Distrito Capital – Secretaría de Hábitat que reintegre a la sociedad AP Construcciones, debidamente indexada la suma que canceló por este concepto.

Niéguense las demás pretensiones de restablecimiento, en la medida que los gastos en asesoría judicial en los que la sociedad constructora incurrió constituyen una carga que debía soportar en su condición de administrado sujeto a la vigilancia y control por parte del Estado en atención a la actividad económica que ejerce, la cual se levanta sobre un derecho fundamental como lo es la vivienda digna. Además, tales gastos no están suficientemente soportados dentro de la actuación, y menos está acreditado que las sumas aducidas a título de daño se hayan sufragado únicamente para atender los gastos concernientes a los hechos génesis de los actos aquí anulados.

Aparejado a lo anterior, no puede entenderse que la actuación de la Secretaría de Hábitat haya sido caprichosa o arbitraria, por el contrario, para el momento en el cual se inició la investigación estaba facultada legalmente para ello y era su deber actuar acore con la que la queja presentada por el representante legal de la copropiedad y en apego a las normas de construcción, de lo que se concluye

que no hay lugar a liquidar perjuicios derivados de pretendido daño emergente y, porque además, la parte actora no aportó las pruebas de la configuración del pretendido daño, como se pasa explicar:

Frente a ello, del análisis de los documentos aportados como sustento de esta pretensión resarcitoria no es dable concluir que los mismos soporten los gastos de representación judicial en los que dice haber incurrido la actora en desarrollo del proceso administrativo, y que tales erogaciones hubiesen sido única y exclusivamente para atender la defensa de sus intereses ante la Secretaría de Hábitat, frente a este preciso asunto.

Lo anterior se hace evidente, en la medida que la mayoría de los documentos aportados están relacionados con asesoría de tipo legal de la que se proveyó la sociedad demandante para atender todas las investigaciones que cursaban en la Secretaría de Hábitat relacionadas con deficiencias constructivas, empero, no existe soporte documental suficiente que determine que dichos gastos fueron solamente para atender la defensa dentro de la investigación relativa al apartamento 904- Torre 3 del del Conjunto Residencial Torres del Ferrocarril. Pues tampoco fueron allegados los soportes idóneos que permitan tener certeza acerca del pago de los honorarios del profesional del derecho, nótese, que los documentos relativos a los aportes a seguridad social dan cuenta que estos fueron efectuados por un periodo muy corto que no se compadece con el término que de ordinario dura un encargo de tal naturaleza, *máxime* si se tiene en cuenta que la actuación administrativa inició de manera formal el 11 de enero de 2011 con el auto de apertura y formulación de cargos y concluyó el 25 de marzo de 2014 con la expedición del acto sancionatorio, lo que de manera clara permite establecer su insuficiencia para probar lo pretendido.

Aunado a lo anterior, el Despacho advierte que tampoco fueron aportados documentos que prueben la salida del dinero de parte de la sociedad constructora y el consecuente ingreso de esa misma cantidad al patrimonio del profesional del derecho, como lo hubieran sido las declaraciones de renta y el certificado de retención en la fuente, entre otros, de lo que deriva que no sea posible establecer cuantía alguna por esa pretensión y, por tanto, deba ser despachada de manera desfavorable.

En lo que tiene que ver con el pretendido daño derivado de los gastos en los que incurrió la sociedad AP Construcciones por concepto del dictamen pericial para determinar las posibles causas de las afectaciones de la unidad habitacional, el Despacho tampoco encuentra probado que ello tenga la virtualidad de configurarse en un daño emergente que apareje una condena de reparación por parte de la entidad pública aquí demandada, en la medida que como lo informó la misma demandante, tal experticia fue aportada como una prueba más dentro de este proceso judicial, merced a lo cual, su apreciación y naturaleza se debe regir de conformidad lo establecido en el artículo 164 y siguientes de la Ley 1564 de 2012, régimen aplicable por remisión expresa del artículo 211 de la Ley 1437 de 2011.

Así mismo, encuentra el Despacho que tal solicitud de reparación, tampoco se acompañó las pruebas que permitan tener por cierto el valor que aduce la sociedad actora haber sufragado por tal concepto y el correlativo ingreso de esa cantidad dineraria al patrimonio del profesional junto con la acreditación de haber atendido el pago de los respectivos impuestos. Por ello, esta solicitud también será negada.

Igualmente, se deberá negar la pretensión relativa a que se declare en la sentencia que la Secretaría de Hábitat del Distrito está imposibilitada en el futuro para expedir actos administrativos que tengan como propósito o como efecto sancionar por hechos como el que nos ocupa, pues tal solicitud excede la naturaleza y alcance del medio de control de nubilidad y restablecimiento del derecho, a la par que desborda el objeto del presente proceso, puesto que el fin del mismo es efectuar el juicio de legalidad respecto de los actos acusados. Por ello, las demás situaciones o controversias que se presenten en el futuro no son un asunto que le compete resolver o prever a esta instancia.

12.COSTAS

En criterio de este operador judicial, para el *sub-lite* procede la condena en costas de manera objetiva tal como lo disponen los artículos 188 de la Ley 1437 de 2011, y el numeral 1º del artículo 365 de la Ley 1564 de 2012.

Lo anterior, concretado en la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, con ponencia del consejero William Hernández Gómez, en providencia de siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016), dentro del proceso con radicación número: 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-14)¹¹. reiterada en la providencia de 18 de enero de 2018, dentro del proceso con radicación No. 44001233300020149003501 (15752016), en la cual, se acogió el criterio objetivo para la imposición de costas (incluidas las agencias en derecho) al concluir que no se debe evaluar la conducta de las partes (temeridad o mala fe). Se deben valorar aspectos objetivos respecto de la causación de las costas, tal como lo prevé el Código General del Proceso, entre ellos que la parte resultara vencida en el juicio.

Así las cosas, se condenará entonces en costas a la parte demandada en virtud de lo establecido por las normas antes citadas y la jurisprudencia expuesta, por haber resultado vencida. Se fija el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, en la suma equivalente a tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes, según lo establecido por el numeral 3.1.2 del artículo 6 del Acuerdo No. 1887 del 26 de junio de 2003 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo de Bogotá, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

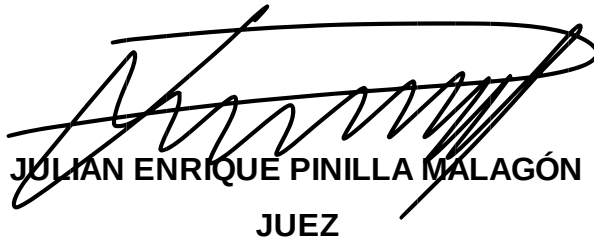
PRIMERO. - DECLARESE la nulidad de las Resoluciones Nos. (i) 394 del 25 de marzo de 2014; (ii) 630 del 01 de abril de 2015; y (iii) 976 del 07 de julio de 2015, conforme a los argumentos esbozados en las consideraciones de esta providencia.

SEGUNDO. - CONDÉNASE en costas a la demandante en favor de la parte demandada. Líquidense por Secretaría. **FIJASE** el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, en la suma equivalente a tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes, según lo establecido en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO. - DECLARENSE no probadas las excepciones propuestas por la Secretaría del Hábitat, por las razones expuesta.

CUARTO. -Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría **DEVUÉLVASE** al interesado el remanente de la suma que se ordenó para gastos del proceso si la hubiere, **DÉJESE** constancia de dicha entrega y **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



JULIAN ENRIQUE PINILLA MALAGÓN
JUEZ

Firmado Por:

JULIAN ENRIQUE PINILLA MALAGON
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 45 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

f088b830b6f28c85600f071e1221ccb4e8573e4c6e3ccb22739331d6206b204f

Documento generado en 30/06/2020 12:50:16 PM