

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RESOLUCIÓN NÚMERO 62017 DE 2023

(10 de octubre de 2023)

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Radicación N° 19-131966

VERSIÓN PÚBLICA

EL DIRECTOR DE INVESTIGACIONES DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por la Ley 1480 de 2011, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011-, el Decreto 4886 de 2011, el Decreto 092 de 2022 y,

CONSIDERANDO

Que, mediante el presente acto administrativo se determinó que **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, infringió lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, por vulnerar las condiciones de calidad, idoneidad y seguridad del proyecto de interés social VIS “**puerta del Rey**” ubicado en Usme de la ciudad de Bogotá. D.C., en cuatro aspectos: **(i)** Falta de calidad e idoneidad de las unidades inmobiliarias que componen la Etapa II, por la falta de disponibilidad de servicios públicos domiciliarios; **(ii)** Falla de calidad en la prestación del servicio por la falta de entrega de algunas unidades de vivienda de la Etapa II; **(iii)** Riesgos que atentan contra la seguridad de los residentes de la Etapa II del proyecto y la idoneidad del mismo, y **(iv)** Falta de calidad e idoneidad en la prestación del servicio por la no construcción de la Etapa III del proyecto inmobiliario en mención.

De igual forma, se determinó que la investigada también infringió el numeral 1.3. del artículo 3 y en el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011, por no haber suministrado información veraz, precisa y verificable respecto de las fechas de entrega de las viviendas de las etapas II y III del proyecto constructivo.

En consecuencia, se le impuso una multa por la suma de **MIL CIENTO SESENTA MILLONES DE PESOS M/CTE (\$1.160.000.000)** equivalentes a **MIL (1000)** salarios mínimos mensuales legales vigentes, que corresponden a **27350,75 UVT** a la fecha de la presente resolución, de conformidad con lo que determina el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011.

Así mismo, esta Autoridad en ejercicio de las funciones administrativas otorgadas en el numeral 9° del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011, le impartió órdenes administrativas a la sociedad en mención, con el fin de evitar que se cause un daño o perjuicio a los consumidores.

En consecuencia, esta Dirección procede a exponer las razones de hecho y de derecho que sustentan la decisión de sanción impuesta a **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, de la siguiente manera:

Índice

1. ANTECEDENTES	3
2. MARCO JURÍDICO	10
3. PROBLEMA JURÍDICO	11
4. ESTUDIO DE LAS IMPUTACIONES FÁCTICAS	11

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

4.1. Frente al presunto incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 1480 de 2011, por una presunta falta de calidad, idoneidad y seguridad en la construcción del proyecto de interés social –VIS “Puerta del Rey” de la localidad de Usme, Bogotá. Imputación N° 1.....	11
4.1.1. Generalidades en torno a la calidad, idoneidad y seguridad de los productos.	11
4.1.2. Antecedentes de los hechos investigados y valoración jurídica.	13
4.1.2.1. Actuaciones ante la Subsecretaria de Inspección, Vigilancia y Control de la Secretaría Distrital del Hábitat de Bogotá	16
4.1.2.2. Actuaciones ante esta Superintendencia.....	19
4.1.3. Frente a la falta de calidad e idoneidad de las unidades inmobiliarias que componen la Etapa II del proyecto de interés social VIS “puerta del Rey”, por la presunta falta de disponibilidad de servicios públicos domiciliarios.....	23
4.1.3.1. Valoración probatoria y análisis del caso concreto.....	24
A. Visita de inspección administrativa efectuada por la Superintendencia de Industria y Comercio el 16 de septiembre de 2021.	24
B. Información recopilada en el curso de la investigación por otras autoridades administrativa y corporaciones privadas.....	27
4.1.3.2. De las causales de exclusión de responsabilidad y la responsabilidad de la investigada.	35
4.1.4. Frente a la posible falla de calidad en la prestación del servicio por parte de la investigada por la falta de entrega de algunas unidades de vivienda de la Etapa II.....	41
4.1.4.1. Valoración probatoria y análisis del caso concreto.....	41
A. Visita de inspección administrativa efectuada por la Superintendencia de Industria y Comercio del 16 de septiembre de 2021.	42
B. Declaraciones juramentadas recopiladas en el curso de la visita de inspección administrativa	46
C. Visita de inspección administrativa a páginas web, comunicados de prensa hechos investigados	48
D. Información recopilada en el curso de la investigación por otras autoridades administrativas y/o corporaciones privadas.....	54
4.1.5. Frente a posibles riesgos que atentan contra la seguridad de los residentes de la Etapa II del proyecto de vivienda de interés social -VIS- Puerta del Rey y la idoneidad del mismo:	73
4.1.5.1. Valoración probatoria y análisis del caso concreto.....	73
A. Visita de inspección administrativa efectuada por la Superintendencia de Industria y Comercio del 16 de septiembre de 2021.	73
A. Declaración juramentada recopilada en el curso de la visita de inspección administrativa	81
4.1.6. Frente a posible falta de calidad e idoneidad en la prestación del producto por la presunta no construcción de la Etapa III del proyecto de interés social -VIS “Puerta del Rey”:	87
4.1.6.1. Valoración probatoria y análisis del caso concreto.....	87
A. Visita de inspección administrativa efectuada por la Superintendencia de Industria y Comercio el 16 de septiembre de 2021 e información recopilada en el curso de la investigación por la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat.....	87
4.2. Frente al presunto incumplimiento a lo dispuesto en el numeral 1.3. del artículo 3 y en el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011. Por una presunta información carente de veracidad, precisión y verificabilidad a los consumidores adquirentes de inmuebles de uso particular del proyecto “Puerta del Rey”. Imputación N° 2	90
4.2.1. Generalidades en torno a la información mínima y responsabilidad	90
4.2.1.1. Valoración probatoria y análisis del caso concreto	94
A. Visita de inspección administrativa efectuada por la Superintendencia de Industria y Comercio el 16 de septiembre de 2021, visita a páginas web sobre dos comunicados de prensa.	94
4.2.1.2. Sobre el proyecto inmobiliario “Puerta del Rey”. Información recaudada a partir de las visitas de inspección, documentos, testimonios y respuestas a requerimientos de información efectuados a la investigada y otras autoridades	95
4.2.1.3. Sobre la información suministrada a los consumidores en la promesa de compraventa:.....	96
4.2.1.4. De la información suministrada a los consumidores sobre la fecha de entrega de los inmuebles:	97
5. SANCIÓN ADMINISTRATIVA.....	103
6. ÓRDENES ADMINISTRATIVAS.....	106
7. ORDEN DE OFICIAR.....	109
RESUELVE:	109
NOTIFICACIÓN.....	113

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

1. ANTECEDENTES

PRIMERO: Que esta Dirección en ejercicio de sus funciones legales de inspección, vigilancia y control, en especial las establecidas en el Decreto 4886 de 2011 y acorde con lo dispuesto en la Ley 1480 de 2011 y demás normas concordantes, requirió a **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, en adelante la investigada, a través de los oficios números 19-131966-0 y 19-131966-1 de 12 de junio de 2019, para que suministrara información y documentación relacionada con el proyecto inmobiliario “**puerta del rey**”, ubicado en la localidad de Usme de la ciudad de Bogotá D.C.

1.1. La investigada mediante radicado N° 19-131966-2 contestó dicho requerimiento sin aportar la documentación solicitada.

SEGUNDO: Que, por otra parte, la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor, en cumplimiento de las funciones de inspección, vigilancia y control, realizó el 19 de julio de 2019, una visita de inspección administrativa a la investigada como constructora responsable del proyecto inmobiliario “**puerta del rey**”, cuya acta y anexos quedaron radicados con el número 19-131966-4 el 22 de julio de 2019. Asimismo, en desarrollo de dicha inspección, la funcionaria y contratista comisionadas por esta Autoridad le requirieron a dicha sociedad la información y documentación allí descrita para que la allegara a más tardar el 26 de julio de 2019.

2.1. Que la investigada presentó escrito mediante el radicado N° 19-131966-6 de 26 de julio de 2019, por medio del cual realizó aclaraciones sobre lo registrado en el acta de visita del día 19 de julio de 2019, pese a que en el desarrollo de dicha diligencia no emitió ninguna observación tal y como se observa del contenido del acta.

2.2. Posteriormente, la investigada presentó escrito mediante el radicado 19-131966-8 de 25 de julio de 2019, por medio del cual allegó respuesta a los requerimientos planteados por esta Dirección en la visita de inspección mencionada.

TERCERO: Que por otro lado, esta Dirección en cumplimiento de sus funciones de inspección, control y vigilancia, requirió a la Subsecretaria de Inspección, Vigilancia y Control de la Secretaría Distrital del Hábitat de Bogotá mediante el oficio N° 19-131966-5 del 24 de julio de 2019, para que allegara información y documentación relacionada con el proyecto inmobiliario “**puerta del rey**”, en especial, las actas de inspección e informes de visitas técnicas adelantadas por la Secretaría en el referido proyecto, los permisos de enajenación y los conceptos emitidos por la Secretaría respecto de lo dispuesto en la promesa de compraventa sobre las entregas de las viviendas.

3.1. Que mediante el consecutivo N° 19-187602-0 del 21 de agosto de 2019, el Subdirector de Investigaciones y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, allegó escrito de respuesta, en el cual relacionó y detalló las investigaciones administrativas iniciadas en contra de la investigada y aportó varios documentos relacionados con la investigada.

CUARTO: Que, por otra parte, la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor, en cumplimiento de las funciones de inspección, vigilancia y control, realizó el 29 de julio de 2019, una visita de inspección administrativa a la investigada cuya acta y anexos quedaron radicados con el número 19-131966-9 el 29 de julio de 2019. Asimismo, en dicha diligencia los comisionados por esta Autoridad le requirieron a la sociedad la información y documentación allí descrita para que fuera allegada a más tardar el 31 de julio de 2019.

4.1. Posteriormente, la investigada presentó escritos mediante los radicados N°-19-131966-10 de 29 de julio de 2019 y 19-131966-11 del 30 de julio de 2019, por medio de los cuales adjuntó la información solicitada.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

QUINTO: Que la investigada presentó un escrito mediante el radicado N° 19-131966-12 del 19 de julio de 2019, por medio del cual allegó respuesta a los requerimientos planteados en el acta de visita de inspección adelantada por esta Dirección el 29 de julio de 2019.

5.1. Que posteriormente, la investigada presentó escrito mediante el radicado N°19-131966-13 de 23 de agosto de 2019, por medio del cual realizó aclaraciones sobre la información aportada con anterioridad, en especial sobre la cláusula de entrega en los contratos de promesa de compraventa de las vivienda de la Etapa II, a través del cual indicó que el término “*indefinido*” dentro de la cláusula se incluyó debido a las demoras en la conexión de los servicios públicos, así como de la aprobación de los trámites, circunstancias que consideraba eran factores externos que escapaban de su control pero que incidían significativamente en el cumplimiento del cronograma para la entrega de las unidades de vivienda.

Igualmente, aportó una línea de tiempo sobre los procesos adelantados con la empresa de acueducto y alcantarillado de Bogotá y con el Banco Caja Social.

SEXTO: Que esta Dirección requirió a **CONSULTORES Y CONSTRUCTORES ASOCIADOS CUATRO S.A.**, mediante los oficios número 19-164426-0 y 19-164426-1 del 24 de julio de 2019, para que informara qué relación tenía con el proyecto inmobiliario “*puerta del rey*” y con la aquí investigada; igualmente, se solicitó informar si el proyecto en mención, se estaba desarrollando en conjunto con otra(s) personas naturales o jurídicas.

SÉPTIMO: Que **CONSULTORES Y CONSTRUCTORES ASOCIADOS CUATRO S.A.** contestó mediante los consecutivos números 19- 164426-2 y 19-164426-3 del 14 y 20 de agosto de 2019, indicando, entre otras, que era accionista de la investigada y, como socio de mayor experiencia como constructor, se estableció que sería el encargado de ejercer la Dirección de Obra, para lo cual suscribió un contrato de dirección de obra por administración delegada y afirmó que dicha sociedad era la encargada del desarrollo del proyecto.

OCTAVO: Que de otra parte, esta Dirección requirió a **ACCIÓN SOCIEDAD FIDUCIARIA S.A.**, mediante los oficios números 19-164433-0 y 19-164433-1 del 24 de julio de 2019, para que informara sobre el esquema fiduciario contemplado para la comercialización del proyecto inmobiliario “*puerta del rey*” ETAPA III; igualmente, se le solicitó allegar copia de los documentos suscritos con los consumidores vinculados al proyecto y de las licencias de urbanismos, construcción y de propiedad horizontal del proyecto. Finalmente, se solicitó aportar una relación detallada de la totalidad de los clientes vinculados al proyecto e informar si éste ha tenido algún imprevisto o retardo en cuanto a la construcción y escrituración.

NOVENO: Que **ACCIÓN SOCIEDAD FIDUCIARIA S.A.** contestó mediante los consecutivos números 19-164433-2 y 19-164433-3 del 15 de agosto de 2019, a través de los cuales indicó, entre otras, que se constituyó un fideicomiso inmobiliario denominado “*PUERTA DEL REY ETAPA III*”, con el fin de transferir los bienes que conforman el proyecto y los recursos derivados de los contratos de promesas de compraventa suscritos con los adquirentes de las viviendas del proyecto; adicionalmente, señaló que con el proyecto mencionado se pretendía la construcción de doscientas tres (203) casas, que el fideicomitente no le ha notificado de ningún retraso o inconveniente y que no ha recibido peticiones, quejas y/o reclamos por parte de los adquirentes de las viviendas del proyecto.

DÉCIMO: Que esta Dirección requirió a **FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A.**, mediante los oficios números 19-164437-0 y 19-164437-1 del 24 de julio de 2019, para que informara sobre el esquema fiduciario adelantado para la comercialización del proyecto inmobiliario “*puerta del rey*”; igualmente, se le solicitó allegar copia de los documentos suscritos con los consumidores vinculados al proyecto y de las licencias de urbanismos, construcción y de propiedad horizontal del proyecto, así como una relación detallada de la totalidad de las personas vinculadas al proyecto y que informara si el proyecto había tenido algún imprevisto o retardo en cuando a la construcción y escrituración.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

DÉCIMO PRIMERO: Que **FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A.** contestó mediante el consecutivo número 19-164437-2 del 14 de agosto de 2019, indicando, entre otras cosas, que la investigada comercializó el proyecto inmobiliario “**puerta del rey**”, a través de diferentes esquemas fiduciarios, como encargos fiduciarios de preventas y contratos de fiducia mercantil.

DÉCIMO SEGUNDO: Que este Despacho requirió a la **ALCALDIA LOCAL DE USME** mediante los radicados números 21-110941-2 y 21-110941-3 del 15 de marzo de 2021, para que indicara si en ejercicio de su deber de inspección, control y vigilancia, había adelantado acciones respecto del proyecto inmobiliario Puerta del Rey. En ese orden, dicha Entidad allegó respuesta radicada con el consecutivo 21-110941-12 del 25 de junio de 2021, en la que afirmó que estaba realizando una revisión de la licencia de construcción N°14-4- 0853 con el fin de certificar el cumplimiento de lo aprobado por la Curaduría Urbana N° 4 de Bogotá al momento de expedir la mencionada licencia.

12.1. Adicionalmente, esta Dirección requirió a la **SECRETARÍA DISTRITAL DEL HABITAT** mediante el oficio número 21-110941-4 del 15 de marzo de 2021, para que indicara si había adelantado investigaciones respecto al proyecto inmobiliario “**puerta del rey**”.

12.1.1. En atención al requerimiento antes señalado, la Entidad allegó respuesta radicada con los números 21-110941-8 y 21-11094-9 del 31 de marzo de 2021, en la que relacionó las actuaciones adelantadas en contra de la investigada con ocasión al proyecto inmobiliario.

12.2. Posteriormente, esta Dirección dio alcance al requerimiento dirigido a la **SECRETARÍA DISTRITAL DEL HABITAT**, mediante el oficio número 21-110941-10 del 25 de junio de 2021, en el que le solicitó suministrar toda la documentación que había sido recaudada con ocasión a la investigación adelantada en contra de la investigada respecto del proyecto inmobiliario “**puerta del rey**”.

12.2.1. Que la **SECRETARÍA DISTRITAL DEL HABITAT** aportó mediante los radicados números 21-110941-13 y 21-110941-14 del 19 de julio de 2021, los documentos solicitados por este Despacho.

12.3. Finalmente, esta Dirección requirió a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, a través del oficio número 21-110941-15 del 22 de julio de 2021, para que informara si existían en curso indagaciones y/o escritos de acusación en contra de los señores Juan Carlos Lugo Agudelo (C.C. N° 10.248.066) y Gloria Patricia Gómez Cifuentes (C.C. No. 24.393.059) por conductas punibles asociadas al desarrollo de proyectos de vivienda.

12.3.1. Que la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** dio respuesta radicada con el número 21-110941-16 del 26 de agosto de 2021, en la que allegó los registros encontrados en los sistemas SPOA¹ y SIJUF².

DÉCIMO TERCERO: Que, por otra parte, esta Dirección realizó el 18 de agosto de 2021, una visita de inspección administrativa al enlace web <https://www.rcnradio.com/bogota/drama-entre-cien-familias-que-llevan-dos-anos-esperando-su-vivienda-en-bogota>, con el propósito de verificar la información consignada allí. La grabación de la navegación al portal web se recopiló en archivo de formato de video, el cual fue radicado con el número 19-131966-14 el 20 de agosto de 2021.

DÉCIMO CUARTO: Que, por otra parte, la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor, realizó el 16 de septiembre de 2021, una visita de inspección administrativa a la **URBANIZACIÓN PUERTA DEL REY**, cuya acta y anexos quedaron radicados con el número 19-131966-23 del 29 de septiembre de 2021. Asimismo, en desarrollo de la visita de inspección, los

¹ Sistema Penal Oral Acusatorio.

² Sistema de Información Judicial de la Fiscalía General de la Nación.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

comisionados por esta Autoridad, requirieron la información y documentación allí descrita para que fuera allegada a más tardar el 30 de septiembre de 2021.

DÉCIMO QUINTO: Que en atención al anterior requerimiento efectuado por esta Dirección en la visita de inspección del 16 de septiembre de 2021, la investigada, presentó escrito mediante el radicado 19-131966-32 de 11 de noviembre de 2021, indicando, entre otras cosas, que la relación entre la investigada con **CONSTRUCTORA ALSECG LTDA** y **CONSTRUCTORA ASKABAN**, era netamente comercial, derivada de un contrato de fiducia mercantil, con el objeto de la constitución de un patrimonio autónomo para el desarrollo de la Etapa II del proyecto Puerta del Rey, cuya única obligación por parte de las constructoras ASKABAN S.A.S. y ALSECG fue aportar el lote para la construcción del proyecto; igualmente, informó la fase de ejecución en la que se encontraban las Etapas I y II del proyecto y afirmó que las ventas de la Etapa III estaban suspendidas desde el año 2019, debido a que se enfocó en la terminación de la Etapa II, así como en la solución de los inconvenientes presentados en ésta.

Por otra parte, la sociedad se pronunció sobre las ocupaciones en las viviendas y sobre los pagarés requeridos para la entrega de las viviendas del proyecto. Adicionalmente, describió en qué fase de ejecución se encontraban las redes para la conexión de servicios públicos domiciliarios y el proceso de entregas a los compradores por manzanas; también se refirió frente al proceso para la atención y trámite para las soluciones postventa y de las peticiones, quejas y reclamos presentadas por los compradores del proyecto.

DÉCIMO SEXTO: Que a través de los oficios número 19-131966-18 y 19-131966-19 de 27 de septiembre de 2021, esta Dirección puso en conocimiento del **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO -IDIGER**, de las posibles anomalías que se estarían presentando en el proyecto inmobiliario “*puerta del rey*”, en relación con los riesgos asociados a éste, teniendo en cuenta que en la visita de inspección efectuada al proyecto el 16 de septiembre del año 2021, se observó que en el terreno donde se ubicaban el conjunto de casas, se encontraba en una montaña que, según lo informado por los habitantes, al parecer, presentó deslizamiento de tierra en abril de ese año.

16.1. Que, en atención a la comunicación enviada por esta Autoridad, el **INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO -IDIGER**, mediante los consecutivos números 19-131966-30 y 19-131966-31 del 28 de octubre de 2021 aportó copia del diagnóstico técnico -DI-16466 realizado por la Subdirección de Análisis de Riesgos y Efectos del Cambio Climático y su Grupo de Asistencia Técnica luego de la inspección visual y cualitativa adelantada por el IDIGER al proyecto Puerta del Rey Etapa II.

DÉCIMO SÉPTIMO: Que esta Dirección requirió a la **URBANIZACIÓN PUERTA DEL REY** y a la representante de las víctimas del Conjunto, la señora [REDACTED] mediante oficio de radicado Nº 19-131966-21 del 28 de septiembre de 2021, para que allegará información relativa al incumplimiento, deterioro y la amenaza a ruina de las casas que hacían parte del proyecto inmobiliario “*puerta del rey*” y se le solicitó una relación de peticiones, quejas o reclamos de los residentes del referido proyecto.

DÉCIMO OCTAVO: Que esta Dirección requirió a la investigada a través de los oficios número 19-131966-33 y 19-131966-34 de 24 de enero de 2022 y 19-131966-49 del 26 de enero de 2022, para que informara sobre las razones por las cuales existían problemas en el suministro de agua en la **URBANIZACIÓN PUERTA DEL REY**, la forma en la cual se estarían suministrando los servicios públicos de energía, gas y acueducto-alcantarillado, el estado de avance del proyecto, la proyección de la entrega de las zonas comunes del mismo, el proceso para la atención del servicio posventa para las viviendas en las que se realizó entrega provisional, los términos de garantía establecidos para las reparaciones que surgen en las viviendas, los documentos requeridos para firmar la escritura de las viviendas, si en las devoluciones de dinero efectuadas, se realizaron retenciones por algún concepto y la situación actual de la Etapa II del referido proyecto.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Asimismo, se le solicitó explicar la razón por qué existían casas sin terminar y sin escriturar en el año 2021. Así como también, información relacionada con el Banco Caja Social, como ente financiador del proyecto, a fin de saber por qué se habría suspendido los procesos de actualización, ratificación de créditos y las acciones tomadas por la constructora frente a esta suspensión.

DÉCIMO NOVENO: Que esta Dirección requirió a la **ALCALDIA LOCAL DE USME** mediante los radicados números 19-131966-35 y 19-131966-36 del 24 de enero de 2022, para que informara si había adelantado acciones de inspección, vigilancia y control en el proyecto inmobiliario “**puerta del rey**”, si había expedido permisos de ocupación respecto de la totalidad de viviendas que conformaban las etapas I y II del proyecto inmobiliario y si había recibido denuncias relacionadas con el proyecto en mención, detallando las mismas con el trámite efectuado.

VIGÉSIMO: Que en atención al requerimiento que formuló esta Autoridad, la **ALCALDIA LOCAL DE USME** contestó mediante el consecutivo número 19-131966-56 de 9 de marzo de 2022, sobre posibles infracciones a los derechos de los consumidores del proyecto de vivienda VIS “**Puerta del Rey**” y aportó varios documentos.

VIGÉSIMO PRIMERO: Que esta Dirección requirió al **BANCO CAJA SOCIAL S.A.**, mediante radicados números 19- 131966-38 y 19-131966-39 del 24 de enero de 2022, para que informara bajo qué condición ha intervenido en el desarrollo del proyecto inmobiliario “**puerta del rey**”, para que explicara porque el banco habría suspendido el desembolso de los créditos de las viviendas del proyecto inmobiliario. Así mismo, se le requirió para que informara si había adelantado acciones de carácter judicial en razón de los posibles incumplimientos en la construcción del mencionado proyecto y para que indicara qué condiciones debía cumplir la constructora del proyecto para que se procediera al desembolso de los créditos de vivienda a los promitentes adquirentes.

VIGÉSIMO SEGUNDO: Que el **BANCO CAJA SOCIAL S.A.**, contestó las inquietudes manifestadas sobre el proyecto de vivienda – VIS “**puerta del rey**”, mediante el consecutivo número 19-131966-53 de 7 de febrero de 2022, a través de las cuales indicó que observó retrasos en el desarrollo de la obra pero que diseñó alternativas, las cuales no se pudieron llevar a cabo. Igualmente, afirmó que, en vista de lo anterior, detuvo los desembolsos que informó a través de la carta de aprobación de crédito y que como los créditos otorgados al constructor están vencidos y en cobro judicial, no puede realizar nuevos desembolsos.

De igual forma, manifestó que no ha realizado el avalúo definitivo del proyecto por cuanto el mismo no está terminado, pues observó que no se ha avanzado con la conexión de servicios de acueducto y alcantarillado y que cuando realizó una visita al proyecto, advirtió que hay obras que no están terminadas. Junto a su respuesta, aportó copia de la carta de aprobación del proyecto Puerta del Rey Etapa II.

VIGÉSIMO TERCERO: Que esta Dirección requirió a la **EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BOGOTA E.S.P.**, mediante el radicado 19-131966-40 del 24 de enero de 2022, para que informara en qué condiciones había intervenido en el desarrollo del proyecto inmobiliario “**puerta del rey**” y si la constructora del proyecto había concluido las obras necesarias para la prestación el servicio público de acueducto y alcantarillado. Igualmente, se le solicitó que explicara las acciones que faltaban para que se pudiera prestar en debida forma estos servicios.

VIGÉSIMO CUARTO: Que la **EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ - EAAB**, contestó mediante el consecutivo número 19-131966-51 de 3 de febrero de 2022, que “(...) *no ha construido las redes hidrosanitarias necesarias para garantizar el abastecimiento y el desagüe del proyecto.*” Igualmente, informó que se suscribieron cartas de compromiso con la investigada para la entrega de diseños hidráulicos, estudio de suelos y diseños estructurales del proyecto, pero que éstos no han cumplido con las especificaciones y normas técnicas de la empresa, razón por la cual las viviendas del proyecto inmobiliario no contaban con el suministro continuo de agua y prestación del servicio de alcantarillado.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

VIGÉSIMO QUINTO: De igual manera, esta Dirección requirió a **ENEL-CODENSA E.S.P.**, mediante radicado número 19-131966-41 del 24 de enero de 2022, para que informara si la investigada había concluido las obras necesarias para la prestación el servicio público de energía eléctrica. Igualmente, se le solicitó que explicara las razones por la cuales los habitantes del proyecto no contaban con la prestación directa y/o de manera continua de este servicio público, así como también que explicara qué faltaría para que se pudiera prestar en debida forma el mismo.

VIGÉSIMO SEXTO: Que en atención al anterior requerimiento que formuló esta Autoridad, **ENEL-CODENSA S.A. E.S.P.**, contestó mediante el consecutivo número 19-131966-52 de 4 de febrero de 2022 e informó que la constructora encargada del proyecto inmobiliario “**puerta del rey**”, no había suministrado toda la documentación que necesitaban para poder avanzar en el proceso de factibilidad e instalación.

VIGÉSIMO SÉPTIMO: Que esta Dirección requirió a **VANTI S.A. E.S.P.**, mediante radicado 19-131966-42 del 24 de enero de 2022, para que informara si la constructora del proyecto inmobiliario “**puerta del rey**” había concluido las obras necesarias para la prestación el servicio público de gas natural. Igualmente, se le solicitó que explicara las razones por la cuales los habitantes del proyecto no contaban con la prestación directa y/o de manera continua de este servicio público, así como también que explicara qué faltaría para que se pudiera prestar en debida forma el mismo.

VIGÉSIMO OCTAVO: Que en atención al anterior requerimiento que formuló esta Autoridad, **VANTI S.A. E.S.P.**, dio respuesta mediante el consecutivo número 19-131966-54 de 8 de febrero de 2022, en la que indicó que la constructora encargada del proyecto Puerta del Rey, tiene obras pendientes por ejecutar que impiden la prestación del servicio, tales como, las instalaciones internas, nichos de protección de medidores y reguladores, rejillas de ventilación, instalación de puertas y ventanas en las viviendas, entre otros.

VIGÉSIMO NOVENO: Que esta Dirección requirió a la **SECRETARÍA DISTRITAL DEL HABITAT** mediante los radicados números 19-131966-59, 19-131966-60 del 2 de agosto de 2022 y 19-131966-65 del 21 de octubre de 2022, para que allegara copia del informe de las tres etapas del proyecto inmobiliario “**puerta del rey**”, referido en la reunión con la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control de la Secretaria Distrital Del Hábitat De Bogotá D.C., llevada a cabo el 23 de junio de 2022.

TRIGÉSIMO: Que en atención al anterior requerimiento que formuló esta Autoridad, la **SECRETARÍA DISTRITAL DEL HABITAT** contestó mediante los consecutivos números 19-131966-62, 19-131966-63 del 10 de agosto de 2022, 19-131966-64 del 12 de agosto de 2022, 19-131966-67, 19-131966-68 y 19-131966-69 del 31 de octubre de 2022, aportando varios documentos.

TRIGÉSIMO PRIMERO: Que por otra parte, la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor, en cumplimiento de las funciones de inspección, vigilancia y control, realizó el 24 de febrero de 2023, una visita de inspección administrativa a las direcciones <https://www.semana.com/nacion/articulo/invadieron-su-propia-casa-el-drama-de-ompradores-de-un-proyecto-inmobiliario-en-usme-sur-de-bogota/202116/> y https://www.youtube.com/watch?v=ePOMq_qAou8, con el propósito de verificar la información consignada allí. Que la grabación de la navegación se recopiló en archivo de formato de video, el cual fue radicado, junto con el informe de la visita a través del radicado número 19-131966-70 el 27 de febrero de 2023.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

TRIGÉSIMO SEGUNDO: Que en virtud de lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 36 de la Ley 1437 de 2011³, esta Dirección por medio de la Resolución N° 24577 del 5 de mayo de 2023, procedió a acumular las actuaciones administrativas identificadas con los radicados números 19-164426, 19-164433, 19-164437, 19-187602 y 21-110941 a la presente actuación (**19-131966**), toda vez que se cumplen con los requisitos propios de tal procedimiento (acumulación), debido a que los expedientes tienen una causa común, una relación íntima con los hechos que lo originaron y coinciden en la búsqueda del mismo efecto, esto es, que se investigue al mismo sujeto pasivo.

TRIGÉSIMO TERCERO: Que de igual forma, en atención a la información recaudada en la etapa preliminar y particularmente a lo señalado en el considerando inmediatamente anterior, esta Dirección por medio de la Resolución N° 24577 del 5 de mayo de 2023⁴, inició la presente investigación administrativa mediante formulación de cargos en contra de **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, en donde las imputaciones fácticas endilgadas consistieron en lo siguiente:

“(…) 27.1 Imputación fáctica No. 1: Presunto incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011.

(…)

27.2. Imputación fáctica No. 2: Posible infracción al numeral 1.3 del artículo 3° y al artículo 23 de la Ley 1480 de 2011. (…)”

TRIGÉSIMO CUARTO: Que, con ocasión de los cargos imputados a la investigada, se le concedió un plazo de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación del referido acto administrativo, para presentar los descargos, aportar y/o solicitar las pruebas que pretendiera hacer valer, de conformidad con lo señalado en el inciso 3° del artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

TRIGÉSIMO QUINTO: Que en el plazo señalado para presentar descargos a la Resolución N° 24577 del 5 de mayo de 2023, la investigada no presentó ningún escrito ni aportó pruebas, pese a haber sido debidamente notificada del acto administrativo en mención⁵.

TRIGÉSIMO SEXTO: Que esta Dirección, mediante la Resolución N° 39874 del 10 de julio de 2023 “*Por la cual se ordena la apertura del período probatorio, se incorporan unas pruebas y se decretan otras de oficio*”⁶, ordenó la apertura del período probatorio, incorporó y otorgó valor probatorio a las pruebas recaudadas en la etapa de averiguación preliminar y decretó pruebas de oficio con el fin de que la investigada allegara en un término de diez (10) días contados a partir de la comunicación de la resolución en mención, las pruebas allí descritas.

De otra parte, esta Dirección ordenó oficiar a la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat para que allegara a la presente investigación copia de las diligencias de inspección, orden y alegatos que se adelantaron dentro de las investigaciones al proyecto inmobiliario “**puerta del rey**” de la localidad de Usme en la ciudad de Bogotá de D.C., lo anterior por encontrar correspondencia con los hechos que dieron origen a las imputaciones fácticas que originaron la investigación administrativa sancionatoria que cursa ante esta Superintendencia.

³ “Artículo 36. Formación y examen de expedientes. Los documentos y diligencias relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad”.

⁴ Acto administrativo notificado en debida forma por Aviso N° 9969 el 16 de mayo de 2023, según consta en la certificación expedida por la Coordinadora del Grupo Notificaciones y Certificaciones, radicada con el No. 19-131966-83 del 31 de mayo de 2023. Es de resaltar que, la investigada para ese entonces, tenía inscrito en el certificado de existencia y representación legal el correo proyectopuertadelrey@gmail.com, tal como se puede avizorar en el certificado de existencia y representación legal del 23 de febrero de 2023, incorporado al expediente a través del consecutivo rad. 19-131966-85. Adicionalmente, es de resaltar que la investigada solo vino a hacer cambio de correo electrónico el 5 de junio de 2023 a notificaciones.agora0@gmail.com, tal como consta en el **Número de solicitud:** 12963209 ante la Cámara de Comercio de Bogotá y que es visible en el expediente de la matrícula de la investigada en el RUES.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Comunicada en debida forma a la investigada el 17 de julio de 2023, de conformidad con la certificación radicada con el N° 19-131966-91 del 27 de julio de 2023 y visible tanto en el plenario como en el Sistema de Trámites y Gestión Documental de esta Entidad.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

TRIGÉSIMO SÉPTIMO: Que la investigada no allegó las pruebas solicitadas a través de la Resolución 39874 del 10 de julio de 2023 *“Por la cual se ordena la apertura del período probatorio, se incorporan unas pruebas y se decretan otras de oficio”*, pese a haber sido debidamente comunicado del acto administrativo en mención.

TRIGÉSIMO OCTAVO: Que la **SECRETARÍA DISTRITAL DEL HABITAT**, mediante los radicados números 19-131966-92, 19-131966-93 y 19-131966-94 del 2 de agosto de 2023, allegó la información solicitada por esta Autoridad mediante la Resolución N°39874 del 10 de julio de 2023.

TRIGÉSIMO NOVENO: Que la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor mediante la Resolución N°50707 del 25 de agosto de 2023⁷, incorporó y otorgó valor probatorio a todas y cada una de las pruebas recaudadas durante el curso del presente procedimiento administrativo sancionatorio, así como cerró el término probatorio y corrió traslado a la investigada para presentar sus alegatos de conclusión, de los diez (10) días hábiles contados a partir de la comunicación de dicho acto, los cuales no fueron presentados dentro del término conferido para tal fin, pese a haber sido debidamente comunicado del acto administrativo en mención.

2. MARCO JURÍDICO

A continuación, se expone el marco jurídico dentro del cual se resolverá la presente investigación administrativa, adelantada contra **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, teniendo en cuenta las imputaciones fácticas que fueron formuladas.

De esta manera, debe mencionarse que la Superintendencia de Industria y Comercio es competente para conocer y adelantar las investigaciones que considere pertinentes para la protección de los derechos de los consumidores, en virtud de lo señalado en los numerales 17, 30, 56 y 57 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011. (Modificado por el Art. 1 del Decreto 092 de 2022).

Asimismo, el numeral 1° del artículo 12 del Decreto 4886 de 2011, establece dentro de las funciones de la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor las de decidir y tramitar las investigaciones administrativas que se inicien de oficio o a solicitud de parte por presunta violación a las disposiciones vigentes sobre protección al consumidor cuya competencia no haya sido asignada a otra autoridad, e imponer de acuerdo con el procedimiento aplicable las medidas y sanciones que correspondan de acuerdo con la Ley, así como por inobservancia de órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia.

A su vez, es preciso indicar que, el numeral 1.3 del artículo 3 de la Ley 1480 de 2011, establece el derecho que tienen los consumidores y usuarios, a recibir información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los productos que se les ofrezcan o se pongan en circulación, así como, sobre los riesgos que puedan derivar de su consumo o utilización, los mecanismos de protección de sus derechos y las formas de ejercerlos.

Ahora bien, en lo que concierne a la información mínima que, tanto los productores como los proveedores deben suministrar a los consumidores respecto de los productos que ofrecen o ponen en el mercado, el artículo 23 del Estatuto del Consumidor -Ley 1480 de 2011-, indica que, dicha información debe ser clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea, al tiempo que, establece responsabilidad por los daños ocasionados como consecuencia de la inadecuada o insuficiente información.

⁷ Comunicada en debida forma el 30 de agosto de 2023, según consta en certificación expedida por la Coordinadora del Grupo de Notificaciones y Certificaciones. Rad. 19-131966-98 del 6 de septiembre de 2023.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Asimismo, el Estatuto del Consumidor en su artículo 6 referente a la calidad, idoneidad y seguridad de los productos, establece en cabeza de los productores y/o proveedores la obligación de asegurar la calidad ofrecida respecto de los bienes y servicios que pongan a disposición en el mercado, señalando que la omisión en el cumplimiento de dicha obligación acarrea, entre otros, responsabilidad administrativa ante las autoridades de supervisión y control.

De lo anterior, resulta oportuno delimitar los conceptos a los que alude el referido artículo, esto es calidad e idoneidad, los cuales definió el Estatuto en su artículo 5°, numerales 1° y 6°, respectivamente; el primero como la *“condición en que un producto cumple con las características inherentes y las atribuidas por la información que se suministre sobre él”*; y el segundo como la *“aptitud del producto para satisfacer la necesidad o necesidades para las cuales ha sido producido o comercializado”*.

Por su parte, el artículo 59 de la Ley 1480 de 2011, establece las facultades administrativas con las que cuenta la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de protección al consumidor, como la de ordenar las medidas necesarias para evitar que se cause daño o perjuicio a los consumidores por la violación de normas sobre protección al consumidor.

En relación con lo anterior, y respecto a la facultad sancionatoria con la que cuenta esta Superintendencia, el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, establece y enumera las sanciones previstas para tal efecto, y establece, entre otros aspectos, los criterios de dosificación para la imposición de las multas pecuniarias, en caso de que procedan.

Bajo las anteriores consideraciones, queda plasmado el marco jurídico dentro del cual se procederá a tramitar la presente actuación administrativa, con miras a resolver el problema jurídico derivado de la situación fáctica objeto de examen.

3. PROBLEMA JURÍDICO

La Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor, se encargará de determinar si la conducta desplegada por **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, configura o no un incumplimiento a lo señalado en el numeral 1.3 del artículo 3° de la Ley 1480 de 2011 y en los artículos 6° y 23 de la misma ley.

4. ESTUDIO DE LAS IMPUTACIONES FÁCTICAS

Que esta Dirección procede a realizar el estudio de fondo de los cargos que le fueron endilgados a la investigada, de la siguiente manera:

4.1. Frente al presunto incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, por una presunta falta de calidad, idoneidad y seguridad en la construcción del proyecto de interés social –VIS “Puerta del Rey” de la localidad de Usme, Bogotá. Imputación N° 1.

4.1.1. Generalidades en torno a la calidad, idoneidad y seguridad de los productos.

En este cargo, la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor le imputó una presunta responsabilidad a la investigada, por considerar que con sus conductas podrían configurarse una vulneración a lo que establece el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011.

De esta manera, esta Autoridad procederá al análisis de la imputación fáctica, frente a la conducta de la investigada y las pruebas que obran en el expediente, pues resulta indispensable en aras de dar una adecuada protección de los derechos de los consumidores, establecer si se vulneró o no la mencionada normativa.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

En ese orden, se hace necesario señalar que los consumidores tienen derecho a recibir productos en condiciones de calidad, idoneidad y seguridad, de manera que a los productores o proveedores que pongan a disposición sus bienes o servicios en el mercado les atañe el deber legal de asegurar el cumplimiento de estas características, pues en ningún caso estas podrán ser inferiores o contravenir lo previsto en reglamentos técnicos y medidas sanitarias o fitosanitarias.

De lo anterior, resulta oportuno delimitar los conceptos a los que alude el referido artículo, esto es **calidad, idoneidad y seguridad** los cuales definió el Estatuto en su artículo 5°, numerales 1°, 6° y 14°, respectivamente; el primero como la **“condición en que un producto cumple con las características inherentes y las atribuidas por la información que se suministre sobre él”**; el segundo como la **“aptitud del producto para satisfacer la necesidad o necesidades para las cuales ha sido producido o comercializado”** y, el tercero, como aquella **“Condición del producto conforme con la cual en situaciones normales de utilización, teniendo en cuenta la duración, la información suministrada en los términos de la presente ley y si procede, la puesta en servicio, instalación y mantenimiento, no presenta riesgos irrazonables para la salud o integridad de los consumidores. En caso de que el producto no cumpla con requisitos de seguridad establecidos en reglamentos técnicos o medidas sanitarias, se presumirá inseguro.”**

Ahora bien, como quiera que los consumidores se encuentran en un marco de información asimétrica y desigualdades fácticas con respecto a comercializadores y productores al momento de adquirir bienes y servicios, pues los primeros, depositan la confianza en el prestigio de la marca, la novedad del producto o el éxito mediático obtenido a través de las campañas publicitarias desplegadas en el mercado, se hace imperativo una especial protección⁸.

Para tal efecto, la Ley 1480 de 2011 estableció en cabeza de los productores y/o proveedores tanto de bienes como de servicios la obligación de responder ante las fallas en la calidad, seguridad e idoneidad.

En ese orden de ideas, cabe destacar que **“las fallas en la calidad e idoneidad no solo se presentan ante un desempeño defectuoso o deficiente (...) sino también cuando las expectativas del consumidor se defraudan por la falta de conformidad entre lo que se promete y lo que realmente se entrega o porque no cumplen con ellas”**.⁹

En igual sentido, se ha pronunciado la doctrina al expresar que **“de conformidad con la definición de calidad que trae la Ley 1480 de 2011, esta se extiende a la información proporcionada al consumidor por el productor o proveedor. De esta forma, la calidad de un producto también estará integrada por las condiciones y características que hubieran sido atribuidas al bien o servicio, y que hubieran sido informadas al consumidor (...) En conclusión, la calidad del producto está determinada, en adición a los demás parámetros que establece la ley, por la información suministrada por el productor o proveedor sobre el bien o servicio (...)”**¹⁰.

En tal entendido, debe indicarse que en una relación de consumo en la que los usuarios adquieren bienes para satisfacer sus necesidades, existen condiciones particulares, mínimas e intrínsecas de **calidad** en la ejecución de dicha prestación, en virtud de la cual, los consumidores no solo resultan expectantes del efectivo cumplimiento de las obligaciones generales derivadas del contrato a cargo del prestador del servicio, sino además de que se garanticen aquellas prestaciones que aunque no fueron expresamente pactadas, son inherentes al mismo, o son atribuidas por el productor o proveedor.

8 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-749 de 2009 Expediente D-7686. Magistrado Ponente: VARGAS SILVA, Luis Ernesto. Bogotá D.C. 21 de octubre de 2009.

9SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Delegatura para la Protección del Consumidor. Resolución N°63352 de 5 de octubre de 2017. Expediente N°13-220948.

10 Carmen Ligia Valderrama (2013), *De las garantías: una obligación del productor y el proveedor*. Valderrama Rojas Carmen Ligia, (Ed). (2015). *Perspectivas del derecho de consumo*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia. Págs. 236 - 239.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Por otra parte, en cuanto a **la idoneidad** de un bien o servicio, esta refiere a la aptitud para satisfacer la necesidad o necesidades para las cuales ha sido producido o comercializado. Al igual que ocurre con la calidad, la idoneidad está determinada no solo por el hecho que el producto satisfaga las necesidades para las cuales haya sido producido, sino también debe cumplir con aquellas condiciones que hayan sido informadas al consumidor.

De otro lado, partiendo de lo dispuesto en la norma, encuentra esta Dirección que los productores y proveedores de bienes y/o servicios en el territorio nacional, deben garantizar que, en situaciones normales de utilización, incluida la información suministrada en los términos de ley, el producto que se pone a disposición de los consumidores no presenta riesgos irrazonables para la salud o integridad física de los mismos.

En ese orden, resulta importante mencionar que los proveedores y/o productores tienen la obligación legal de asegurar que, en condiciones normales de uso, los productos que se colocan en el mercado colombiano no atenten contra la salud e integridad física de algún consumidor, máxime si se tiene en cuenta lo que dispone el artículo 78 de la Constitución Política, que establece:

*“**ARTICULO 78.** La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización. **Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad** y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios. El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.”* (Subraya y negrilla fuera de texto)

Así y ante la importancia otorgada constitucionalmente a la seguridad de los productos que se ponen a disposición de los consumidores colombianos, pues de la misma derivan derechos como la salud e integridad física de las personas, cobra mayor relevancia el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011.

Ahora bien, debe ponerse de presente que, tratándose de bienes inmuebles destinados a vivienda, las obligaciones de calidad, idoneidad y seguridad adquieren aún más relevancia, por cuanto la posibilidad de disfrutar de éstos hace parte del núcleo esencial de derecho a una vivienda digna.

En palabras de la Corte Constitucional “(...) quienes han logrado acceder a una vivienda digna tienen un derecho susceptible de protección constitucional, en orden a evitar que conductas u omisiones de terceros obstaculicen su pleno disfrute. (...) la esencia del derecho a la vivienda es la función que cumple como condición de posibilidad para una vida plena. Esta condición hace parte del núcleo esencial del derecho a una vivienda digna, por lo que su desconocimiento - al socavar la tranquilidad del hogar - constituye una violación de un derecho constitucional cuya efectividad está materialmente garantizada.¹¹”

Es así, como los consumidores toman una de las decisiones más importantes de sus vidas al adquirir un inmueble, por la inversión de sus ahorros, la destinación de capital y la adquisición de créditos con terceros que respalden sus obligaciones. Así mismo, teniendo en cuenta que, probablemente la adquisición se realiza con vocación de amplia permanencia y para construir hogares protegidos de cualquier perturbación.

4.1.2. Antecedentes de los hechos investigados y valoración jurídica.

¹¹ Sentencia T-373 de 2003.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

El proyecto Urbanístico “**Puerta del Rey**” hace parte del plan parcial “*Ciudadela Bolonia*” (Unidad de actuación 4), y se encuentra ubicado en la zona sur de la ciudad, en la localidad de Usme, sobre suelo de expansión urbana, en la dirección Calle 79 sur N° 10-81.

Según la información suministrada por la investigada, “**Puerta del Rey**” era un complejo de mil setecientos sesenta y nueve (1769) viviendas, por sistema de agrupación, distribuidas en ocho (8) megas manzanas, que se desarrollarían en seis (6) etapas constructivas con novecientos un (901) casas y ochocientos sesenta y ocho (868) apartamentos.

La investigada es el desarrollador del proyecto y a su cargo ha estado siempre el manejo administrativo, técnico, jurídico y financiero de la obra. La empresa **CONSULTORES Y CONSTRUCTORES ASOCIADOS CUATRO S.A.**, según se informó, solo dirigió la construcción de las obras e hizo la coordinación técnica con los contratistas y consultores vinculados al proyecto¹².

Adicionalmente, se puso en conocimiento ante esta Dirección que, **CONSULTORES Y CONSTRUCTORES ASOCIADOS CUATRO S.A.** tenía una relación con la investigada como accionista de la investigada y como directores de obra, mediante contrato de administración delegada. De igual forma, se comunicó que dos directivos de dicha sociedad, realizaban la representación legal de la investigada.

Así mismo, se debe resaltar que, el esquema fiduciario a través del cual, la investigada comercializó las **etapas I y II del Proyecto Puerta de Rey**, obedeció a un contrato de Encargo Fiduciario de Preventas del 18 de octubre de 2013, celebrado entre el sujeto pasivo en calidad de fideicomitente y **FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A.**, en calidad de fiduciaria, cuyo objeto consistió en la recepción y administración de los recursos de los interesados en adquirir alguna unidad de vivienda de las **Etapas 1 y 2** del proyecto inmobiliario “**puerta del Rey**”, hasta tanto se cumplieran las condiciones de giro establecidas en dicho contrato¹³.

De igual manera, fue informado que mediante documento privado de fecha 20 de enero de 2016, la investigada en calidad de fideicomitente y **FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A.**, en calidad de fiduciaria, celebraron un contrato de Encargo Fiduciario de Preventas N° 2-3-61462, cuyo objeto consistió en la recepción y administración de los recursos de los interesados en adquirir alguna unidad de vivienda de la **Etapa III** del proyecto inmobiliario mencionado, el cual se desarrolló de la siguiente manera: (i) “*Para la **Etapa III** y sub-etapas 1 y 2, las condiciones fueron debidamente acreditadas por el Fideicomitente en los términos del contrato fiduciario, recursos que fueron desembolsados por la instrucción del fideicomitente*”; (ii) “*Para la **Etapa III** y las demás sub –etapas, las condiciones no fueron debidamente acreditadas por el Fideicomitente, por lo tanto, el mismo se encuentra en proceso de liquidación*”.

Así las cosas, se tiene que la construcción del proyecto inmobiliario estuvo a cargo de **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**¹⁴, el cual estaba conformado por seis (6) etapas urbanísticas y las licencias de urbanismo se aprobaron en la fase inicial para las etapas 1 y 2 mediante Resolución N° 12-4-0792 del 28 de junio de 2012, “*Por la cual se aprueba el Proyecto General Urbanístico del desarrollo denominado **PUERTA DEL REY CIUDADELA BOLONIA UNIDAD DE ACTUACIÓN 4** y se concede Licencia de Urbanismo para el desarrollo denominado **PUERTA DEL REY ETAPAS 1 y 2**, se establecen sus normas urbanísticas y arquitectónicas, se fijan obligaciones a cargo del urbanizador en el precio localizado en la Diagonal 76ª SUR N° 7C-08 ESTE, localidad Usme de la Ciudad de Bogotá D.C.*”, la cual fue una prorrogada mediante Resolución N° 14-4-1035 del 23 de

¹² De conformidad con información suministrada a esta Dirección, a través del oficio N° 19-164426-2 del 14 de agosto de 2019.

¹³ Radicado 19-164437-2 del 14 de agosto de 2019

¹⁴ La empresa CONSULTORES CONSTRUCTORES ASOCIADOS CUATRO S.A., por medio de los radicados números 164426-2 y 19-164426 del 14 y 20 de agosto de 2019, indicó que era accionista de AGORA CONSTRUCCIONES S.A., y como socio de mayor experiencia como constructor, se estableció que sería el encargado de ejercer la Dirección de Obra, para lo cual suscribió un contrato de dirección de obra por administración delegada y afirmó que dicha sociedad era la encargada del desarrollo del proyecto.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

julio de 2014 y, luego, se concedió su revaluación¹⁵ a través de la Resolución N° 1271 del 22 de septiembre de 2015.

De igual forma, se tiene que, la Curaduría Urbana N° 4 de Bogotá mediante Resolución N° 13-4-0425 del 23 de marzo de 2013 concedió la licencia de urbanismo para el desarrollo denominado **PUERTA DEL REY ETAPAS 3, 4, 5 y 6**, se establecen sus normas urbanísticas y arquitectónicas, se fijan obligaciones a cargo del urbanizador en el predio localizado en la Diagonal 76ª SUR N° 7C-08 ESTE, localidad Usme de la Ciudad de Bogotá D.C., prorrogada por dos veces y revaluada a través de la resolución N° 17-3-740 del 9 de junio de 2017, la cual a su vez fue prorrogada mediante la Resolución N° 11001-319-1045 del 10 de junio de 2019, así:

Tabla N° 1. Relación de licencias de urbanismo proyecto Puerta del Rey. Rad. 19-131966-8

CONTROL LICENCIAS URBANISMOS PROYECTO PUERTA DEL REY											
DESCRIPCIÓN ETAPA URBANÍSTICA	MANZANA	EMISIÓN INICIAL		PRORROGA 1		PRORROGA 2		REVALUACIÓN		PRORROGA REVALIDACIÓN	
		N° Resolución	Fecha Ejecutoria	N° Resolución	Fecha Ejecutoria	N° Resolución	Fecha Ejecutoria	N° Resolución	Fecha Ejecutoria	N° Resolución	Fecha Ejecutoria
PGU, Etapas 1 y 2	(4B)-(4C)	12-4-0792	10-jul-12	14-4-1035	18-sep-14			15-4-1271	16-oct-15		
Etapas 3, 4, 5, 6	(4F)-(4G/H)-(4E)-(4A/D)	13-4-0425	30-abr-13	15-4-0554	27-abr-15	16-3-0606	17-may-16	17-3-0740	09/06/2017	11001-3-19-1045	19/07/2019
Modificación PGU	(4F)-(4G/H)-(4E)-(4A/D)	15-3-1710	29-feb-169								

Las licencias fueron otorgadas a las compañías CONSTRUCTORA ALSECG LTDA y CONSTRUCTORA ASKABAN, quienes actuaron como propietarias del predio donde se localiza la Urbanización Puerta del Rey, etapas I a la VI. El proyecto inmobiliario “**puerta del rey**” es de vivienda de interés social conformado por seis etapas urbanísticas, que parte del Plan Parcial Bolonia (Decreto 596 de 2009 aprobado por Planeación Distrital).

Por otra parte, se tiene que el contrato de fiducia mercantil de administración inmobiliaria fue suscrito el 14 de febrero de 2019 entre el señor Gustavo Alberto Correa Cancina –Representante Legal de CONSTRUCCIONES ALSEG S.A.S. y CONSTRUCTORA ASKABAN S.A.S. en calidad de Fideicomitente Aportante y Gloria Patricia Gómez Cifuentes –Representante Legal de la investigada en calidad de Fideicomitente Promotor, información que fue descrita de la siguiente manera¹⁶:

Tabla N° 2. Papel que desempeña cada persona jurídica involucrada en el proyecto Puerta del Rey. Rad. 19-164433-2

NOMBRE COMPLETO PERSONA JURÍDICA	NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN	REPRESENTANTE LEGAL	PAPEL QUE DESEMPEÑA EN EL PROYECTO
CONSTRUCCIONES ALSEG S.A.S.	830.091.793-2	GUSTAVO ALBERTO CORREA CANCINO	FIDEICOMITENTES APORTANTES: Realizan los aportes (inmueble) y tendrán calidad de beneficiarios
CONSTRUCTORA ASKABAN S.A.S.	830.095.607-9		
AGORA CONSTRUCCIONES S.A.	830.145.143-9	GLORIA PATRICIA GÓMEZ CIFUENTES	FIDEICOMITENTE PROMOTOR: Es la persona jurídica la cual bajo su propia cuenta, riesgo, responsabilidad y autonomía técnica, administrativa, financiera y jurídica será responsable de la gerencia, construcción y comercialización del PROYECTO.

De igual forma, según información suministrada, a la investigada le otorgaron licencias de construcción de las Etapas I y II en una sola resolución en la Curaduría 4 y para la Etapa III fue aprobada en resolución emitida por la Curaduría 3, así:

¹⁵ Es el acto administrativo mediante el cual el curador urbano o la autoridad encargada de la expedición de licencias urbanísticas, concede una nueva licencia, con el fin de que se culminen las obras y actuaciones aprobadas en la licencia vencida, siempre y cuando el proyecto mantenga las condiciones originales con que fue aprobado inicialmente, que no haya transcurrido un término mayor a dos (2) meses desde el vencimiento de la licencia que se pretende (Artículo 49 del Decreto 1469 de 2010, compilado por el Decreto 1077 de 2015). Dentro de las que sugirieron que el proyecto presentaba un avance del 60% en documento bajo la gravedad de juramento

¹⁶ Radicado 19-164433-2 de la ACCIÓN SOCIEDAD FIDUCIARIA S.A.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Tabla N° 3. Licencias de Construcción en el proyecto Puerta del Rey. Rad. 19-131966-11

LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN PROYECTO PUERTA DEL REY									
DESCRIPCIÓN ETAPA URBANÍSTICA	MANZANA	EMISIÓN INICIAL		PRORROGA 1		PRORROGA 2		REVALUACIÓN	
		N° Resolución	Fecha Ejecutoria	N° Resolución	Fecha Ejecutoria	N° Resolución	Fecha Ejecutoria	N° Resolución	Fecha Ejecutoria
Etapas 1 y 2	(4B)-(4C)	14-4-0853	25 agosto 2014	16-4-1019	25/08/2016	17-4-1490	24/10/2017		
Etapas 3	(4F)	18-3-0172	04/04/2018						

De conformidad con lo expuesto en la Resolución N°14-4-0853 del 28 de mayo de 2014, la **etapa I** se encontraba compuesta de ciento diez (110) casas y la **Etapa II** de ciento once (111) casas. En esta resolución se indicó que se aprobaban doscientos veintidós (221) unidades de vivienda VIS de las primeras mil ciento sesenta y dos (1162) unidades de vivienda permitidas en la unidad de actuación N° 4, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 596 de 2009 y en la Resolución N° RES 12-4-0792 del 28 de junio de 2012 de la Curaduría Urbana N° 4 de Bogotá.

Por otra parte, la investigada a través de los documentos allegados al plenario, señaló que **la etapa III**, se subdividía en dos sub etapas (100 y 103 unidades). Frente a la primera sub-etapa se encontraba en punto de equilibrio en preventas. La etapa contaba con licencia de construcción y encargo fiduciario de administración. Sin embargo, por información suministrada por la misma investigada, desde el año 2019 se suspendieron las ventas de la Etapa III.

Por tal motivo, al parecer, el proyecto estuvo planeado para que fueran seis (6) etapas, pero terminó solo con tres (3). De esta manera, como no existen documentos relacionados con las etapas IV a la VI en la presente actuación que den cuenta sobre los mismos, la presente decisión solo se basará en las etapas por las cuales se inició la presente investigación, como más adelante se explicará.

4.1.2.1. Actuaciones ante la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de la Secretaría Distrital del Hábitat de Bogotá

Esta Dirección requirió en varias oportunidades a la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de la Secretaría Distrital del Hábitat de Bogotá, para que allegara información y documentación relacionada con el proyecto inmobiliario “**puerta del rey**”, en especial, las actas de inspección e informes de visitas técnicas adelantadas por la Secretaría en el referido proyecto y los permisos de enajenación.

El Subdirector de Investigaciones y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, allegó escrito de respuesta, en el cual relacionó y detalló las investigaciones administrativas iniciadas en contra de la investigada de los cuales se puede extraer lo siguiente¹⁷:

Que han adelantado cuatro (4) investigaciones administrativas, la primera, relacionada con la enajenación ilegal, la segunda, con deficiencias constructivas y, las restantes, por no atención a los requerimientos efectuados por esta Autoridad.

(i) Frente a la primera investigación informó que, mediante Resolución N° 1030 del 23 de julio de 2015, se concluyó en el curso de la investigación que, la aquí investigada realizó la captación de recursos y anuncio de ventas con respecto a las casas que componen el proyecto inmobiliario “**puerta del rey**”, sin que los enajenadores contaran en ese momento con la respectiva radicación de documentos exigida por el artículo 2 de la Ley 66 de 1968, el Decreto 078 de 1987, el Decreto 2180 de 2006 y el artículo 71 de la Ley 962 de 2005, los cuales debieron estar radicados quince (15) días antes del inicio de dichas actividades.

¹⁷ Consecutivos 19-187602-0 del 21 de agosto de 2019; 19-131966-63; 64 del 10 y 12 de agosto de 2022; oficio 21-110941 -8 del 31 de marzo de 2021; 13-131966-56 del 9 de marzo de 2022

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

(ii) Frente a la segunda investigación informó que, la Subdirección estimó necesaria la realización de una vista de carácter técnico para verificar los hechos objeto de una queja, relacionados con **deficiencias constructivas de la etapa I** del mencionado proyecto, diligencia que se adelantó el 30 de septiembre de 2019.

Como consecuencia de la visita técnica realizada, se elaboró el Informe de Verificación de Hechos N° 19-1077 del 01 de octubre de 2019, los cuales dieron cuenta de la presencia de las siguientes **deficiencias constructivas**: “1. NÚMERO DE VIVIENDAS CONSTRUIDAS, 2. ACCESO A SALÓN COMUNAL PARA MOVILIDAD REDUCIDA, 3. PARQUEADERO COMUNAL, 4. SALÓN COMUNAL, y 6. CUARTO DE BASURAS”, por lo que dicha autoridad mediante Auto 4886 del 25 de noviembre de 2019 dispuso la apertura de la investigación administrativa, el cual se le corrió traslado a la investigada por el término de quince (15) días, conforme a lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto 572 de 2015, por encontrar deficiencias constructivas.

En esta investigación surtida por la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, se indicó sobre la disponibilidad de los servicios públicos domiciliarios en el informe de verificación de hechos N° 19-1077 del 01 de octubre de 2019, respecto de la Etapa I, lo siguiente:

“5. CONTADORES DE SERVICIO PÚBLICO

En la primera visita realizada, comentaban que, tenían la provisional de luz y que no tenían los contadores de agua y gas, lo cual fue verificado. En la última visita realizada, ya se encuentran en funcionamiento los contadores de los tres servicios.

Por lo anterior, no se establece deficiencia constructiva.

Continuación informe de visita No. 19-1077

Página 9 de 10



Contador de luz en funcionamiento.



Contador del gas en funcionamiento.

De conformidad a lo establecido en el artículo 12 del Decreto 572 de 2015, dicha autoridad mediante Auto 255 del 9 de marzo de 2021, corrió traslado por el término de diez (10) días hábiles para que la investigada alegara de conclusión.

Mediante Resolución N° 1534 del 15 de julio de 2021, la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, expidió sanción y orden de hacer contra la sociedad enajenadora. La multa impuesta fue por valor de \$35.491.304 y la orden de realizar los trabajos tendientes a solucionar en forma definitiva los hechos que afectan las áreas comunes del proyecto AGRUPACION RESIDENCIAL PUERTA DEL REY ETAPA 1 - PROPIEDAD HORIZONTAL, consistió en: "1.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

NUMERO DE VIVIENDAS CONSTRUIDAS; 2. ACCESO A SALON COMUNAL PARA MOVILIDAD REDUCIDA; 3. PARQUEADERO COMUNAL; 4. SALON COMUNAL; 6. CUARTOS DE BASURA”¹⁸, el cual debía ser ejecutada en el término de diez (10) meses calendario.

Es de resaltar que, una vez revisada la investigación antes mencionada, esta se relaciona con la **Etapa I del Proyecto inmobiliario “Puerta del Rey”**, pues en el informe de verificación de hechos N° 19-1077 del 01 de octubre de 2019, se menciona la cantidad de las viviendas construidas, las cuales corresponden solo a la de la **Etapa I** del proyecto.

(iii) Frente a la tercera y cuarta investigación informó que, se cursa ante ellos dos investigaciones administrativas por no atención a los requerimientos realizados por la Subdirección de Prevención y Seguimiento en ejercicio de sus funciones. Investigaciones que dieron inicio mediante los Autos de apertura N° 2801 del 14 de junio de 2019 y N° 898 del 11 de diciembre de 2019.

De igual manera, la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda a través del oficio N° 2-2023-41975 y radicado ante esta Entidad a través los consecutivos 82 y 84 del 30 de mayo de 2023, informó que, además, de las anteriores investigaciones recibieron dos quejas más por temas de zonas comunes, así:

Tabla N° 4. Investigaciones por la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda. Rad. 19-131966-82

Número de Expediente	Estado	Observación
1-2022-32997	Traslado de queja, se encuentra para citar a visita técnica	Casa 5 MZ 3 ¹⁹
1-2022-40435	Traslado de queja, se encuentra para citar a visita técnica	Zonas comunes Etapa 2

De igual forma, esta Superintendencia puso en conocimiento del INSTITUTO DISTRITAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y CAMBIO CLIMÁTICO -IDIGER, de las posibles anomalías que se estarían presentando en el proyecto inmobiliario “**Puerta del Rey**”, en relación con los riesgos asociados a este proyecto de vivienda, teniendo en cuenta que en la visita de inspección efectuada al proyecto el 16 de septiembre del año 2021, se observó que en el terreno donde se ubica el conjunto de casas, se encontraba una montaña que, según lo informado por los habitantes, al parecer, presentó deslizamiento de tierra en abril del 2021.

Finalmente, la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda a través de los consecutivos 92, 93 y 94 del 2 de agosto del presente año, allegó sendos documentos de las denuncias presentadas por los consumidores del proyecto en mención y las respuestas suministradas por la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda a través del cual aclaraban sus funciones así:

“Una vez realizadas las precisiones normativas respectivas, es pertinente manifestarle que nuestras funciones de inspección, vigilancia y control tienen como fin último el de verificar si las personas naturales o jurídicas que ejerzan la actividad de enajenación de inmuebles destinados a vivienda cumplen con las especificaciones técnicas y de calidad ofrecidas en ventas, lo anterior dentro de los términos estipulados en las normas que regulan la materia, en especial se debe tener en cuenta lo estipulado en el Decreto Distrital 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 Secretaria Distrital del Hábitat (...).”

*Teniendo en cuenta lo mencionado, **se debe indicar que este Despacho solo tiene competencia cuando se haya consumado la entrega del inmueble por parte de la sociedad enajenadora**, razón por la cual les solicitamos aportar a esta Subdirección copia del acta de entrega de su vivienda, para poder iniciar actuaciones administrativas por deficiencias*

¹⁸ Consecutivos 62, 63 del 9 y 10 de agosto de 2022.

¹⁹ Denuncia relacionada por la conexión externa de lux, se le responda por todos los gastos de conexión interna y medidores, entre otras cosas.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

constructivas y/o desmejoramiento de especificaciones contra la sociedad enajenadora”.
(Destacado fuera de texto).

Así las cosas, es claro que la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat ha iniciado investigación administrativa contra la aquí investigada frente a la **etapa I del Proyecto Puerta del Rey**, mientras que frente a las otras etapas aún no se ha surtido trámite sancionatorio, en tanto que, no se ha hecho una entrega efectiva de la totalidad de los inmuebles de las **Etapas II y III** del mencionado proyecto.

En consecuencia, en atención a que dicha autoridad como lo indicó “*solo tiene competencia cuando se haya consumado la entrega del inmueble por parte de la sociedad enajenadora*”, en atención a lo dispuesto en el Decreto 572 de 2015 de la Alcaldía Mayor de Bogotá y del artículo 2 de la Ley 1480 de 2011, le corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio, imponer las sanciones administrativas a que haya lugar por el incumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad de todos los bienes y servicios y, en tal sentido, la presente investigación solo será analizada y se entenderá competente frente a estos casos que no tiene competencia dicha Secretaría Distrital, tal como se verá más adelante.

4.1.2.2. Actuaciones ante esta Superintendencia.

La Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor, en cumplimiento de las funciones de inspección, vigilancia y control, el 29 de julio de 2019, realizó una visita de inspección administrativa a la investigada cuya acta y anexos quedaron radicados con el número 19-131966-9 el 29 de julio de 2019. En desarrollo de la misma, se recaudaron los siguientes documentos: **i)** contratos de preventas de las etapas 1 y 2, **ii)** contrato de preventas de la etapa 3 y **iii)** copias de los medidores de energía instalados para la etapa 1. Asimismo, en dicha visita se le requirió a la sociedad la información y documentación relacionada con el proyecto Puerta del Rey.

La investigada presentó escrito mediante el radicado N° 19-131966-6 de 26 de julio de 2019, por medio del cual realizó aclaraciones sobre lo registrado en el acta de visita del 19 de julio de 2019, pese a que en el desarrollo de dicha diligencia no emitió ninguna observación tal y como se observa del contenido del acta.

Posteriormente, la investigada presentó escrito mediante el radicado N° 19-131966-8 de 25 de julio de 2019, por medio del cual allegó respuesta a los requerimientos planteados por esta Dirección en el acta de la visita de inspección mencionada, en la que afirmó, entre otras cosas, que contaba con las licencias de urbanismo para las etapas I, II y III del proyecto de Urbanización “**puerta del rey**”; que para la promoción de las etapas I y II del proyecto utilizó volantes y/o *brochures* y para la etapa III realizó la publicación del proyecto en la revista Estrenar Vivienda en el año 2017, etapa en la que no se habían iniciado obras.

También informó que de la etapa I había entregado noventa y tres (93) casas, que la etapa II estaba en proceso de ratificación de créditos para iniciar el trámite de escrituración y que la etapa III se encontraba en proceso de firma de promesas de compraventa con los consumidores que ya habían firmado la carta de instrucciones. Asimismo, la sociedad informó que las demoras presentadas en las entregas de las viviendas de las etapas I y II obedecieron a procesos a cargo del banco financiador, de las entidades de servicios públicos de energía y acueducto-alcantarillado y de un imprevisto técnico relacionado con la tubería.

Finalmente, la investigada aclaró que la Secretaría Distrital del Hábitat recomendó la modificación de del párrafo primero de los contratos de promesa de compraventa, relativa a los eventos de fuerza mayor y caso fortuito, en los cuales se estableció que “*en dichos eventos, la fecha de entrega de los inmuebles se prorrogara indefinidamente*”, en el sentido en que se estableciera un lapso determinable para la entrega de los inmuebles.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

De igual forma, la investigada mediante el radicado 19-131966-13 de 23 de agosto de 2019, realizó aclaraciones sobre la información aportada con anterioridad, en especial sobre la cláusula de entrega en los contratos de promesa de compraventa de las viviendas de la Etapa II, a través del cual indicó que el término “*indefinido*” dentro de la cláusula se incluyó debido a las demoras en la conexión de los servicios públicos, así como de la aprobación de los trámites, circunstancias que consideró como factores externos que escapan de su control pero que inciden significativamente en el cumplimiento del cronograma para la entrega de las unidades de vivienda.

De igual manera, esta Dirección efectuó el 16 de septiembre de 2021 visita de inspección administrativa²⁰ a la Urbanización antes mencionada, cuya acta y anexos quedaron radicados con el consecutivo 23 del 20 de septiembre de 2021, donde se evidenció que la investigada no había terminado la construcción de algunas de las viviendas que componían la **Etapa II** del proyecto, al evidenciarse casas sin terminar, en las que faltaron, por ejemplo, escaleras, muros, redes y puntos de conexión para servicios públicos.

Que la investigada con ocasión a los requerimientos efectuados por la Dirección mediante la visita de inspección antes referenciada, presentó el oficio N° 19-131966-32 del 12 de noviembre de 2021, a través del cual frente a la pregunta “*informar cuántas etapas del proyecto se vendieron y si a la fecha aún hay casas por vender*”, señaló lo siguiente:

5. “Informar cuántas etapas del proyecto se vendieron y si a la fecha aún hay casas por vender.”

Etapa 1:

Tiene 109 viviendas, las cuales se encuentran todas construidas y vendidas. Estas entregas se realizaron entre los años 2017 y 2018, de acuerdo con cumplimiento de requisitos documentales de cada comprador en lo relacionado con vigencia de créditos individuales y aprobación de subsidios. Pendiente de legalizar y entregar a 4 compradores que deben firmar escritura, ya que hacen parte de proceso jurídico con sentencia y en proceso de aplicación del mismo por ocupación irregular de las viviendas. **Se proyecta su escrituración en primer trimestre del año 2022.**

Etapa 2:

Tiene 110 viviendas, las cuales se encuentran construidas, vendidas y en proceso de alistamiento final previo a sus entregas, mientras se finalizan procesos para conexión de servicios públicos, **lo cual está en ejecución en este momento.** Se está realizando el proceso de escrituración, llevando a la fecha, 54 escrituras firmadas. La licencia de construcción etapas 1 y 2 incluye 1 casa más, considerada para personas en condición de discapacidad en cada una de las etapas, las cuales no fueron solicitadas por algún comprador durante proceso de ventas y para la construcción de estas dos viviendas, se cuenta con ampliación licencia de construcción vigente y aun no se ha iniciado su construcción”. (Destacados fuera de texto).

De igual forma, la investigada informó que las etapas I y II estaban vendidas desde hace un tiempo y las ventas de la etapa III estaban suspendidas desde el año 2019, ya que la empresa se enfocó en la finalización y solución de eventos que han generado retrasos en la etapa II, todo según indicó, hasta poder hacer entrega de cada vivienda y dar posteriormente, cierre en debida forma a estas etapas del proyecto.

Así mismo, indicó que las empresas CONSTRUCTORA ASKABAN S.A.S. y CONSTRUCCIONES ASELCG S.A.S., participaron únicamente como aportantes de lote, cada uno con el 50%. La comercialización y ejecución del proyecto estuvo a cargo de la investigada, tal como quedó

²⁰ Acta de Visita de Inspección del 16 de septiembre de 2021 (Consecutivo 19-131966-15, obrantes a folios 4274 a 4281 del expediente físico incorporada al expediente digital en el consecutivo 23).

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

registrado en el contrato de fiducia mercantil denominado FIDEICOMISO PUERTA DEL REY ETAPA II- FIDUBOGOTA.

Por otra parte, la investigada agregó: *“por medio de contrato de fiducia mercantil suscrito el día 26 de enero del 2016, el cual tiene por objeto constituir un patrimonio autónomo para el desarrollo de la etapa 2 del proyecto Puerta del Rey, en el, la única obligación por parte de la constructora ASKABAN SA.S. y ALSECG es aportar el lote para la construcción y ejecución del proyecto, manteniendo la titularidad jurídica del inmueble transferido, así las cosas AGORA CONSTRUCCIONES S.A. tiene la obligación de construcción, administración, ejecución y comercialización del proyecto inmobiliario hasta su finalidad”*²¹. En consecuencia, es claro para este Despacho que la investigada es la responsable de las imputaciones que se pretenden aquí a analizar.

De igual forma, se tiene que, conforme a los elementos de juicio recaudados en el curso de la presente investigación administrativa, la investigada no efectuó instalaciones adecuadas con las que se pudiera dar la prestación de los servicios públicos domiciliarios correspondientes, ya que existen, al parecer, deficiencias constructivas que impiden el adecuado suministro de los servicios públicos domiciliarios²².

Así mismo, frente al incumplimiento masivo de las entregas de sus casas, algunos consumidores procedieron a tomar por vías de hecho las mismas, frente a quienes la investigada no les habría brindado solución alguna.

De otra parte, se encontró incumplimientos en las entregas efectivas de los inmuebles adquiridos en la **etapa II**, así como riesgos que atentan contra la seguridad de los residentes de dicha etapa del proyecto, al evidenciarse restos de materiales de construcción, alcantarillas sin terminar, escaleras provisionales. Finalmente, se encontró que la **etapa III** del proyecto en mención no había iniciado obra.

Sobre el particular, no solamente esta autoridad administrativa ha señalado que el productor y/o proveedor es el responsable frente a los consumidores por la puesta a disposición de productos que presenten vicios, sino que autoridades como INDECOPI, han manifestado que se pueden presentar fallas en la calidad e idoneidad cuando: **(i)** el consumidor es quien se encuentra en una situación de vulnerabilidad técnica frente al proveedor en una relación de consumo; **(ii)** la venta de un producto con fallas en la calidad e idoneidad ocasiona una defraudación de las expectativas del consumidor y; **(iii)** es el productor quien se encuentra en la mejor posición de prevenir los efectos ocasionados por la puesta en circulación de productos no idóneos en el mercado o quien puede reducir los costos que se ocasionan de la forma más económica posible²³.

En ese orden de ideas, es dable concluir que la presente actuación administrativa obedeció a la posible vulneración al deber de cumplir con las condiciones de calidad, idoneidad y seguridad del proyecto inmobiliario **“Puerta del Rey”** respecto de las etapas II y III, razón por la cual este Despacho procede a estudiar este cargo y que fue expuesto en el acto de formulación de cargos y que serán objeto de análisis en este acto administrativo, no sin antes poner de presente, lo siguiente:

²¹ Consecutivo 19-131966-32 del 12 de noviembre de 2021, “RESPUESTA SOLICITUD DE INFORMACIÓN” del 7 de febrero de 2022. Rad.: 19-131966-54; “RESPUESTA SOLICITUD DE INFORMACIÓN” del 7 de febrero de 2022. Rad.: 19-131966-54; Respuesta a Radicado No. 19-131966-41|1215490” del 3 de febrero de 2022. Radicado: 19-131966-52;

²² Oficio No. E-2022-004244 del 2 de febrero de 2022, del Acueducto de Bogotá. Radicado: 19-131966-51

²³ Ver Resolución 1008-2013/SPC-INDECOPI del 25 de abril de 2013, en los seguidos por el señor Daniel Torrealba Reyes contra América Móvil S.A.C.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

En primer lugar, que la investigada no se pronunció en ninguna de las etapas de la investigación, pese a que se surtió en debida forma el trámite de notificación y de comunicación de todos los actos administrativos que fueron expedidos en el curso del mismo. De acuerdo con lo que establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, tal y como lo corroboran las certificaciones emanadas de la Secretaria General Ad –Hoc de esta Entidad, razón por la cual y en aras de garantizar los derechos al debido proceso, defensa y contradicción que le asisten a ésta, se procedió a revisar en su integridad el plenario y, en especial, la documentación aportada por las partes que intervinieron y la recaudada por esta Autoridad en desarrollo de la visita de inspección administrativa el 16 de septiembre de 2021 y radicada mediante el consecutivo número 23 y, pudo advertir que, existe en el presente caso una ausencia de calidad, idoneidad y seguridad del proyecto inmobiliario “**puerta del rey**”, tal como se pasa a estudiar en los siguientes acápite.

En segundo lugar, el Despacho debe señalar que esta Superintendencia acudió a los medios admisibles por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y del Código General del Proceso, dentro de los cuales se encuentra la inspección, los documentos, los testimonios, los indicios, que resultó útil para la formación del convencimiento del fallador.

En otras palabras, como en materia de protección al consumidor no se establece una tarifa legal y, por el contrario, es aplicable el principio de libertad probatoria en virtud del cual, si las pruebas son pertinentes, útiles y conducentes deberán ser valoradas en la investigación, bajo las reglas de la sana crítica y ser apreciadas en su conjunto, tal como lo dispone el artículo 176 del CGP²⁴.

Con todo, es menester indicar que la visita de inspección administrativa realizada el 16 de septiembre de 2021 y contenida en el consecutivo número 23, fue recabada por la Superintendencia de Industria y Comercio, con fundamento en sus facultades de inspección, vigilancia y control conferidas por el numeral 64 del artículo 1° del Decreto 4886 de 2011, se encuentra facultada para: *“realizar visitas de inspección, decretar y practicar pruebas y recaudar toda la información conducente, con el fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales cuyo control le compete y adoptar las medidas que correspondan conforme a la ley”*.

En estos casos, la doctrina ha dicho que: *“son las propias autoridades las que, en ejercicio de sus atribuciones y funciones, especialmente las de inspección y vigilancia, (...), pueden promover la actuación administrativa que en determinadas circunstancias le imponen la ley y el reglamento, sea que haya mediado o no queja de los particulares, (...) como una forma que tiene la autoridad para enterarse de los hechos”*. Esto obedece a lo que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha considerado como las facultades de inspección, vigilancia y control de las autoridades administrativas: *“(i) la inspección consiste en la verificación de información de las entidades sometidas a control; (ii) la vigilancia implica el seguimiento y evaluación de las actividades de las entidades sometidas a ella; y (iii) el control, en sentido estricto, se refiere a la posibilidad de ordenar correctivos y sanciones para encausar las actuaciones de los particulares, cuando existe una evidente afectación del interés general en la actividad o sector vigilado”*²⁵.

Lo anterior se traduce en que la Superintendencia de Industria y Comercio, a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, puede adelantar averiguaciones preliminares y, en esa medida, practicar, por ejemplo, visitas de inspección como la del caso concreto, solicitar declaraciones, informes, entre otros, a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, cuyo control le compete y adoptar las medidas que correspondan conforme con la ley.

²⁴ “Artículo 176. Apreciación de las pruebas. Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos. El juez expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba.”

²⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-429/19, M.P. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO. Expediente D-12866, Fecha: diecisiete (17) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Así las cosas, se tiene que la visita de inspección administrativa y los demás elementos de juicio que conforman el plenario, se analizarán más adelante de acuerdo con cada imputación, fueron desarrolladas dentro del marco de las competencias que ostenta esta Autoridad y con fundamento en el respeto de las normas procedimentales aplicables al trámite administrativo y los derechos que le asisten a la investigada. En tal sentido, se ha de tener en cuenta que, la información y documentación recopilada en esta visita de inspección administrativa y los demás documentos allegados, en virtud de los requerimientos que esta Entidad formuló comprometerán a la investigada. Documentos estos que se presumen auténticos y, para los efectos legales del caso, tendrán el carácter probatorio suficiente para la adopción de la presente decisión.

Así como también, la visita de inspección realizada en ejercicio de las funciones asignadas a la Superintendencia de industria y Comercio se realizaron de conformidad con lo dispuesto en el artículo 236 y subsiguientes del Código general del Proceso, por lo cual goza de plena validez, así como lo recopilado en ella, dentro de estas las fotografías, testimonios y demás documentos allegados con ocasión al requerimiento efectuado en la misma.

Conforme con lo anterior, se procede a analizar las cuatro sub imputaciones como se expone a continuación:

- (I) Falta de calidad e idoneidad de las unidades inmobiliarias que componen la Etapa II del proyecto de interés social VIS “*puerta del Rey*”, por la falta de disponibilidad de servicios públicos domiciliarios.
- (II) Falla de calidad en la prestación del servicio por parte de la investigada por la falta de entrega de algunas unidades de vivienda de la Etapa II.
- (III) Riesgos que atentan contra la seguridad de los residentes de la Etapa II del proyecto de vivienda de interés social -VIS- Puerta del Rey y la idoneidad del mismo.
- (IV) Falta de calidad e idoneidad en la prestación del servicio por la no construcción de la Etapa III del proyecto de interés social -VIS “*Puerta del Rey*”.

4.1.3. Frente a la falta de calidad e idoneidad de las unidades inmobiliarias que componen la Etapa II del proyecto de interés social VIS “*puerta del Rey*”, por la presunta falta de disponibilidad de servicios públicos domiciliarios.

La Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor le imputó una presunta responsabilidad a la investigada por considerar que su conducta podría configurar una vulneración a lo que establece el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, de las unidades inmobiliarias que componen la Etapa II del proyecto de interés social VIS “*puerta del Rey*”, por la presunta falta de disponibilidad de servicios públicos domiciliarios, el cual tuvo asidero en las respuestas suministradas por las empresas de servicios públicos, en las que se informaron deficiencias constructivas al no haberse construido las redes apropiadas y requeridas por las empresas prestadoras para la instalación de sus servicios.

Teniendo en consideración lo anterior, este Despacho procederá a realizar un estudio de la presente imputación fáctica frente a la conducta de la investigada y las pruebas que obran en el expediente, pues resulta indispensable para la Dirección, establecer si se transgredió o no la mencionada normatividad.

Así las cosas, de manera previa al desarrollo de esta sub imputación, este Despacho considera necesario resaltar, por una parte, tal como se describió en la imputación del cargo, que tanto las Etapas I y II se encuentran habitadas, pues conforme con los documentos obrantes en el plenario, las unidades de vivienda de uso privado que componen la Etapa I del proyecto “*Puerta del Rey*”, fueron entregadas entre los años 2017 y 2018, conforme lo informado por la investigada en su escrito radicado con el consecutivo 19-131966-32 del 12 de noviembre de 2021 y las unidades inmobiliarias de la Etapa II, si bien, no todas han sido entregadas, al parecer, algunas no están totalmente terminadas, un número importante de éstas si se encuentran habitadas.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Así mismo, tal como se describió en el acápite 4.1.2.1 de la presente actuación, frente a la **Etapa I** del Proyecto Urbanización Puerta Rey, la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat señaló que no se abriría investigación frente a la disponibilidad de los servicios públicos, pues como lo determinó en el informe de verificación de hechos N° 19-1077 del 01 de octubre de 2019, no se encontró deficiencia constructiva.

Sin embargo, frente a los demás hechos, mediante Resolución N° 1534 del 15 de julio de 2021, se profirió sanción y orden contra la aquí investigada. La multa impuesta fue por valor de \$35.491.304 y la orden emitida consistió en realizar los trabajos tendientes a solucionar en forma definitiva los hechos que afectaron las áreas comunes de la **Etapa I** del proyecto AGRUPACION RESIDENCIAL PUERTA DEL REY ETAPA 1 - PROPIEDAD HORIZONTAL, consistente en: “1. NUMERO DE VIVIENDAS CONSTRUIDAS; 2. ACCESO A SALON COMUNAL PARA MOVILIDAD REDUCIDA; 3. PARQUEADERO COMUNAL; 4. SALON COMUNAL; 6. CUARTOS DE BASURA”.

Lo anterior, en la medida, que la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat solo puede iniciar investigación hasta tanto se haya consumado la entrega del inmueble por parte de la sociedad enajenadora y, en tal sentido, le corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 1480 de 2011, imponer las sanciones administrativas a que haya lugar por el incumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad de todos los bienes y servicios, puesto que no se ha hecho una entrega efectiva de la totalidad de los inmuebles de las **Etapas II y III**.

En consecuencia, la presente investigación solo será analizada y se entenderá competente frente a lo relacionado con dichas etapas y, en tal sentido, **se ordenará desestimar y archivar la presente sub-imputación parcialmente, solo en lo referente a la Etapa I de la Urbanización Puerta del Rey, por cuanto, como se vio ya existe pronunciamiento respecto de la disponibilidad de los servicios públicos de la Etapa I.**

4.1.3.1. Valoración probatoria y análisis del caso concreto.

Para efectos de resolver la presente sub-imputación se procederá a analizar y valorar todos los medios probatorios que comprende la presente sub-imputación, en primer lugar, la visita inspección administrativa efectuada por esta Dirección y, en segundo lugar, la información recopilada por esta Dirección a través de las empresas de servicios públicos domiciliarios, el banco Caja Social y la Secretaría de Hábitat para la verificación de lo constatado por esta Autoridad, tal como se exponen a continuación:

A. Visita de inspección administrativa efectuada por la Superintendencia de Industria y Comercio el 16 de septiembre de 2021.

Esta Dirección realizó visita de inspección administrativa en el proyecto inmobiliario “**Puerta del Rey**”, el 16 de septiembre de 2021, de la cual se pudo constatar la falta de disponibilidad de los servicios públicos de gas natural, energía eléctrica, acueducto y alcantarillado por fallas que impiden que se lleven a cabo las instalaciones definitivas y conexión de los servicios públicos antes mencionados, tal como se puede avizorar en las siguientes imágenes:

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imagen Nº 1. Foto capturada a través de visita de inspección realizada por esta Dirección, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



La anterior imagen evidencia las fachadas de los inmuebles del proyecto inmobiliario en mención, donde correspondería al lugar donde se instalarían los equipos y contadores del servicio de Gas natural y que denotan la ausencia de los mismos, solo se encuentran ciertas tuberías, al parecer, del servicio público domiciliario de gas natural.

Imagen Nº 2. Foto capturada a través de visita de inspección realizada por esta Dirección, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



Imagen Nº 3. Foto capturada a través de visita de inspección realizada por esta Dirección, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Las anteriores imágenes evidencian donde se ubicarían o instalarían las tapas y equipos de acueducto y alcantarillado. El día de la visita de inspección llevada a cabo por esta Dirección en el proyecto, se encontró a cambio de estos un orificio donde posiblemente se ubicarían los mismos, cubiertos con una tabla.

Imagen N° 4. Foto capturada a través de visita de inspección realizada por esta Dirección, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



En otras palabras, las imágenes 2, 3 y 4 evidencian parte del paso de peatones y cerca de los inmuebles del proyecto inmobiliario, donde correspondería al lugar donde se instalarían las tapas y equipos del servicio de acueducto y alcantarillado y que denotan la ausencia de los mismos, solo se encuentra un orificio para el servicio de acueducto y alcantarillado sin su debita tapa y otros un espacio, al parecer, para la instalación de los mismos, pero que de todos modos denotan la mala calidad y el deterioro en las acometidas donde se instalarían las respectivas redes de servicios públicos.

De igual forma, a través de la visita de inspección administrativa obrante en el consecutivo 23 de la presente investigación, se tomó la declaración juramentada de dos compradores y residentes del proyecto inmobiliario, quienes informaron lo siguiente frente a la pregunta de cuándo se pasaron a su casa, cómo la encontró y si estaba conforme con lo ofrecido por parte de la constructora, en especial frente a los servicios públicos, la señora [REDACTED], informó:

“R. (...) Los servicios públicos con provisionales solo tengo luz y agua, el gas no lo han querido colocar, prometiendo la instalación en febrero del 2021 y estamos a septiembre y nada. Me quitan el agua todos los días, no tengo agua constante. La semana pasada vinieron de Codensa a quitarnos la luz, supuestamente porque no han pagado el servicio (...)”

Así mismo la declaración del señor [REDACTED], informó respecto de los servicios públicos domiciliarios, lo siguiente: *“Por parte de la constructora no cuento con ninguno de estos servicios básicos. No cuento con ninguno de estos por parte de la constructora. Por mi parte me tocó asumir los gastos de instalación de la luz para poder contar con este servicio. En cuanto al agua le solicito ayuda para el agua y nunca me ayuda”²⁶.*

²⁶ Consecutivo 23. Declaración juramentada en Visita de Inspección administrativa adelantada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

B. Información recopilada en el curso de la investigación por otras autoridades administrativa y corporaciones privadas

Esta Dirección requirió a las empresas de servicios públicos de la ciudad de Bogotá a través de los radicados números 19-131966-40, 19-131966-41, 19-136966-42 del 24 de enero de 2022 para constatar lo sucedido en el proyecto inmobiliario Puerta del Rey.

Así mismo, requirió al Banco Caja Social S.A., mediante los oficios N° 19-131966-38 y 19-131966-39 del 24 de enero de 2022, para que informara bajo qué condición había intervenido en el desarrollo del mencionado proyecto, así como también para que explicara por qué se habría suspendido el desembolso de los créditos de las viviendas del proyecto inmobiliario y, en consecuencia a ello, si había adelantado acciones judiciales en razón de los posibles incumplimientos en la construcción del mismo, para que se procediera al desembolso de los créditos de vivienda a los promitentes adquirentes.

Finalmente, esta Dirección requirió a la **SECRETARÍA DISTRITAL DEL HABITAT**, mediante los radicados números 19-131966-59, 19-131966-60 del 2 de agosto de 2022 y 19-131966-65 del 21 de octubre de 2022, para que allegara copia del informe de las tres etapas del proyecto, referido en la reunión con la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control de la Secretaria Distrital Del Hábitat De Bogotá D.C., llevada a cabo el 23 de junio de 2022.

Frente a las respuestas suministradas por las mismas, esta Autoridad pudo evidenciar lo siguiente:

a. Información recopilada de las empresas de servicios públicos domiciliarios

La **EMPRESA DE ACUEDUCTO DE ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ, EAAB-ESP**, es la entidad pública que administra y regula el agua potable de la ciudad de Bogotá y de algunos municipios de Cundinamarca, quien mediante el oficio número 19-131966 -51 del 3 de febrero de 2022 informó que la investigada no ha construido las redes hidrosanitarias necesarias para garantizar el abastecimiento y el desagüe del proyecto.

De igual manera, afirmó que se han suscrito cartas de compromiso con la misma para la entrega de los diseños hidráulicos, estudio de suelos y diseños estructurales del proyecto. Sin embargo, los diseños presentados no cumplían con las especificaciones y normas técnicas de la empresa y que, por ello, las viviendas del proyecto en cuestión, no contaban con el suministro continuo de agua y prestación del servicio de alcantarillado, así:

*“(…) El Urbanizador AGORA CONSTRUCCIONES S.A. responsable de la ejecución del proyecto de vivienda PUERTA DEL REY ubicado en la Localidad de Usme, **no ha construido las redes hidrosanitarias necesarias para garantizar el abastecimiento y el desagüe del proyecto (...)** a la fecha los diseños presentados no han cumplido con las especificaciones y normas técnicas de la Empresa, adicionalmente los plazos establecidos en estos documentos para la presentación de los diseños se han agotado. Por lo anterior, el Proyecto PUERTA DEL REY no cuenta con diseños hidráulicos definitivos aprobados para su ejecución.*

*Por otra parte, **el urbanizador informó en su momento que llevaría a cabo el desarrollo del proyecto por etapas lo que conlleva a la radicación de los diseños hidráulicos para cada etapa del proyecto**, cabe aclarar que estos deben ser revisados y aprobados por la Dirección de Apoyo Técnico de la EAAB-ESP para posteriormente revalidar la carta de compromisos vigente, deberá presentar las pólizas de cumplimiento y estabilidad necesarias para el desarrollo de las obras y el acompañamiento por parte de la Supervisión asignada por la EAAB-ESP para el posterior recibo de las obras.*

Así las cosas, para que el urbanizador pueda continuar con las obras de urbanismo garantizando el cumplimiento de las normas técnicas vigentes para la construcción de redes de acueducto, y redes de alcantarillado sanitario y pluvial para poder brindar el servicio a los propietarios de las viviendas de la urbanización PUERTA DEL REY, es necesario que presente ante la Dirección de Apoyo Técnico de la EAAB-ESP:

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

1. Licencia de Urbanismo vigente.
2. Diseños de las redes hidrosanitarias del proyecto de conformidad con las normas y especificaciones técnicas de la EAAB-ESP y la Disponibilidad de Servicio emitida por la Zona 4 para su respectiva aprobación.
3. Solicitud de la revalidación de Carta de la carta de Compromisos, trámite que se encuentra supeditado a la revisión y aprobación de los diseños de acueducto y alcantarillado presentados en la Dirección de Apoyo Técnico (DAT) de la EAAB-ESP.
4. Suscripción de pólizas por cumplimiento de obras proyectadas, las cuales deben estar debidamente aprobadas por la Dirección de Compras y Contratación de la EAAB-ESP.
5. Solicitud de asignación de supervisión técnica para realizar el seguimiento a la ejecución de las obras contempladas en los diseños aprobados por la Dirección de Apoyo Técnico (...) ”²⁷
(Destacados fuera de texto original)

De igual forma, **VANTI S.A. E.S.P.**, como empresa dedicada a la prestación del servicio público domiciliario de distribución y comercialización de gas natural en 105 municipios del país, principalmente en Bogotá, Soacha, Sibaté, La Calera, El Rosal, La Mesa y Anapoima²⁸, informó mediante el oficio N° 19-136966-54 del 7 de febrero de 2022, que la investigada tenía obras pendientes por ejecutar que impedían la prestación del servicio, tales como: instalaciones internas, nichos de protección de medidores y reguladores, rejillas de ventilación, instalación de puertas y ventanas en las viviendas, así:

“(…) - Según visita realizada el día 27 de enero de 2022 se validó que se encuentran acometidas construidas, **no obstante ningún predio cuenta con nicho instalado y hace falta terminar las instalaciones internas, según esto, se debe realizar arreglos en algunas acometidas, pues los elevadores y válvulas están afectados por la corrosión. - A la fecha se cuenta con 110 predios en esta misma situación** - adjunto registro fotográfico de la visita - (...)”²⁹.
(Destacados fuera de texto).

Así mismo, comunicó que realizó visita al proyecto, a través del cual evidenció lo siguiente:

Imagen N° 5. Visita por parte de VANTI S.A. E.S.P. al proyecto Puerta del Rey. “RESPUESTA SOLICITUD DE INFORMACIÓN” del 7 de febrero de 2022. Oficio N° 19-131966-54



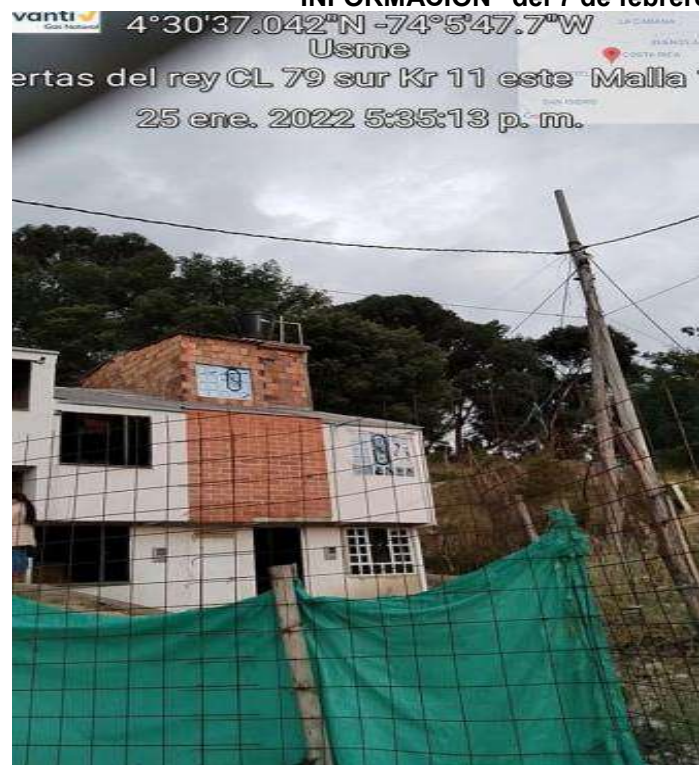
²⁷ Respuesta al requerimiento de información efectuado por esta Dirección a través del consecutivo 40 del 24 de enero de 2022. Respuesta de la ESP mediante el oficio No. E-2022-004244 del 2 de febrero de 2022, del Acueducto de Bogotá. Radicado: 19-131966-51

²⁸ <https://www.grupovanti.com/conocenos/quienes-somos/>. Página consultada el 13 de septiembre de 2023.

²⁹ Oficio N° 19-131966-54 del 7 de febrero de 2022 con referencia “RESPUESTA SOLICITUD DE INFORMACIÓN” por parte de VANTI S.A. E.S.P.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imágenes N° 6. Visita por parte de VANTI S.A. E.S.P. al proyecto Puerta del Rey. “RESPUESTA SOLICITUD DE INFORMACIÓN” del 7 de febrero de 2022. Oficio N° 19-131966-54



Imágenes N° 7. Visita por parte de VANTI S.A. E.S.P. al proyecto Puerta del Rey. “RESPUESTA SOLICITUD DE INFORMACIÓN” del 7 de febrero de 2022. Oficio N° 19-131966-54



“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imágenes N° 8. Visita por parte de VANTI S.A. E.S.P. al proyecto Puerta del Rey. “RESPUESTA SOLICITUD DE INFORMACIÓN” del 7 de febrero de 2022. Oficio N° 19-131966-54



Imagen N° 9. Visita por parte de VANTI S.A. E.S.P. al proyecto Puerta del Rey. “RESPUESTA SOLICITUD DE INFORMACIÓN” del 7 de febrero de 2022. Oficio N° 19-131966-54

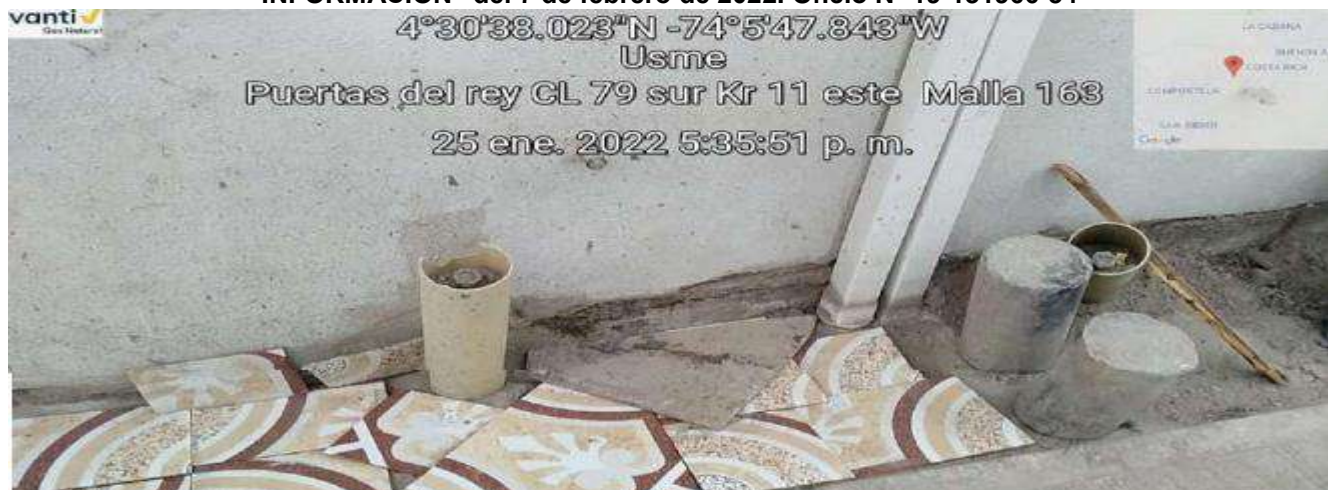


Imagen N° 10. Visita por parte de VANTI S.A. E.S.P. al proyecto Puerta del Rey. “RESPUESTA SOLICITUD DE INFORMACIÓN” del 7 de febrero de 2022. Oficio N° 19-131966-54



“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imagen N° 11. Visita por parte de VANTI S.A. E.S.P. al proyecto Puerta del Rey. “RESPUESTA SOLICITUD DE INFORMACIÓN” del 7 de febrero de 2022. Oficio N° 19-131966-54



Imágenes N° 12. Visita por parte de VANTI S.A. E.S.P. al proyecto Puerta del Rey. “RESPUESTA SOLICITUD DE INFORMACIÓN” del 7 de febrero de 2022. Oficio N° 19-131966-54



De las anteriores imágenes se puede constatar junto con la respuesta suministrada por **VANTI S.A. E.S.P.**, frente al requerimiento efectuado por esta Entidad a través del cual se le requirió “*explicar las razones por las cuales aún no habría suministro continuo del servicio público domiciliario de gas natural*”, que la investigada no terminó las instalaciones internas, así como tampoco nichos de protección de medidores y reguladores, la culminación de instalaciones internas hasta los centros de medición, anclajes y protecciones de tubería, rejillas de ventilaciones, instalación de gasodomésticos, instalación de puertas y ventanas en los predios para poder realizar la certificación y puesta en servicio de gas natural, así:

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

“1. El constructor no ha finalizado instalaciones internas y aspectos técnicos pendientes obligatorios para garantizar la prestación del servicio, como nichos de protección de medidores y reguladores, culminación de instalaciones internas hasta centros de medición, anclajes y protecciones de tubería, rejillas de ventilaciones, instalación de gasodomésticos, instalación de puertas y ventanas en los predios para poder realizar la certificación y puesta en servicio, todo esto dando cumplimiento de las normas técnicas colombianas NTC y Resolución 90902 del ministerio de minas y energía.

(...) respecto a la solución de los pendientes técnicos en obra, son los mismos tratados en las diferentes reuniones realizadas en años anteriores en compañía de secretaria del hábitat, funcionarios de la Alcaldía Mayor y comunidad, en los cuales no se ha visto avances o interés por solucionarlos de parte del responsable que es el constructor AGORA CONSTRUCCIONES SA.”³⁰ (Negrilla fuera de texto original)

Así mismo, **VANTI S.A. E.S.P.** informó que el constructor no ha pagado los derechos de conexión por cada unidad de vivienda y está pendiente que se facilite la información y documentos necesarios para poder realizar la certificación y puesta en servicio, tales como: certificados de competencia laboral de los instaladores de gas, registros de inscripción ante la Superintendencia de Industria y Comercio, certificados de producto de los materiales utilizados para los sistemas de gas construidos en el proyecto.

Por otra parte, la empresa de energía eléctrica **ENEL-CODENSA**, mediante el oficio N° 19-131966-52 del 4 de febrero de 2022, informó que la investigada no suministró toda la documentación que era necesaria para poder avanzar en el proceso de factibilidad e instalación, de la siguiente forma:

“(...) si bien la sociedad constructora del proyecto allegó cierta documentación requerida para realizar la conexión del servicio, lo cierto es que para avanzar en el proceso de su factibilidad resulta indispensable que remita los demás documentos anunciados en el concepto antes relacionado con el propósito de iniciar las actividades de instalación. [dictámenes en el formato de localizaciones para validar información con el diseño aprobado; certificado de calibración; certificado del producto; copia de factura de compra de medidor]

En tal sentido, se pone de presente que, a la fecha en que se remite la presente respuesta, no se evidencia la remisión de los precitados documentos faltantes ni se han presentado nuevas solicitudes. (...)³¹. (Destacado fuera de texto original)

De conformidad con lo visto, es claro para este Despacho, como se describió en la formulación de cargos y ahora se resalta a través del presente acto administrativo que, la investigada no ha efectuado las instalaciones necesarias para garantizar la prestación de los servicios públicos de gas natural, agua y alcantarillado, por lo que no cuenta con las condiciones adecuadas para la instalación de las redes de los servicios públicos. Así como tampoco ha remitido la documentación requerida para el cabal cumplimiento de los requisitos solicitados por las empresas de gas natural, energía eléctrica y acueducto y alcantarillado para la prestación de dichos servicios.

b. Información suministrada por el Banco Caja Social

El **BANCO CAJA SOCIAL**, quien actuó en el proyecto inmobiliario en cuestión, como financiador del proyecto a través de un crédito constructor, mediante el oficio N° 19-131966-53 del 7 de febrero de 2022, afirmó que no ha realizado el avalúo definitivo del mismo, toda vez que éste no se encuentra terminado y no cuenta con la instalación de los servicios públicos domiciliarios, para lo cual indicó:

³⁰ Respuesta por parte de VANTI S.A. E.S.P. a través del oficio N° 19-131966-54 del 7 de febrero de 2022 al requerimiento efectuado por esta Dirección mediante oficio 19-131966-42 del 24 de enero de 2022.

³¹ Respuesta por parte de EDEL CODENSA a través del oficio 19-131966-52 del 3 de febrero de 2022, al requerimiento efectuado por esta Dirección mediante oficio 19-131966-41 del 24 de enero de 2022.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

“(…) es necesario que las viviendas cuenten con la instalación de los servicios públicos (redes, acometidas eléctricas y de acueducto, red de aguas negras y lluvias, conexión a pozos de la red externa o pública, entre otros). Asimismo, se debe terminar la vía de acceso al conjunto, la instalación del tanque de reserva de agua y el levantamiento del muro de contención. (…)”³².

c. Información suministrada por la Secretaría Distrital del Hábitat

La Secretaría Distrital del Hábitat de la Alcaldía de Bogotá informó mediante el oficio N° 19-131966-64 del 12 de agosto de 2022, que todas las unidades de viviendas del proyecto “**Puerta del Rey**”, tenían pendiente la instalación de los medidores de emergencia, agua y gas, así como también se encontraba pendiente la construcción del cuarto de equipo e instalación de agua potable y estaba pendiente la instalación de las redes de baja tensión para alimentar las diferentes manzanas y la instalación de medidores en cada una de las unidades de vivienda. En ese entonces contaban con servicio de energía provisional de obra.

Adicionalmente, afirmó que estaba pendiente culminar la instalación de postes en la manzana 2 para alumbrado público y comunal.

De igual forma, es relevante indicar que la investigada a través del oficio N° 19-131966-55 del 4 de febrero de 2022, afirmó y confirmó que el suministro de servicios públicos en la Etapa II del proyecto era provisional, de la siguiente manera:

“(…) Actualmente las viviendas cuentan con servicio de acueducto alimentados desde la provisional de obra y su consumo está a cargo de la empresa. Los compradores solo iniciaran pagos, con la instalación de medidores individuales en cada vivienda. (…) Actualmente las viviendas cuentan con servicio de energía y acueducto alimentados desde la provisional de obra y su consumo está a cargo de la empresa. Los compradores solo inician pagos, con la instalación de medidores individuales en cada vivienda. (…) Los medidores de gas serán instalados una vez las viviendas sean entregadas en debida forma. Recordamos que los procesos no han finalizado y las viviendas ocupadas anticipadamente por vías de hecho. (…)”³³

Sobre el particular, al revisar en su integridad el plenario y, en especial, la documentación aportada y expuesta anteriormente, así como la recaudada por esta Autoridad en desarrollo de la visita de inspección administrativa el 16 de septiembre de 2021 y radicada mediante el consecutivo número 23, se puede advertir que, **existe en el presente caso una ausencia de calidad e idoneidad del proyecto Puerta del Rey etapa II**, teniendo en cuenta que se advierte que las unidades de vivienda sólo cuentan con un servicio provisional de obra para los servicios de energía y acueducto, además, de encontrarse pendiente la revisión de la red colectora de aguas negras, haciendo imposible para los consumidores el uso, goce y disfrute de los servicios públicos básicos.

De igual forma, se pudo constatar que **las deficiencias constructivas en las unidades de vivienda que componen la Etapa II del proyecto en mención**, derivaron en la imposibilidad de efectuar la conexión de los servicios públicos domiciliarios por parte de las empresas prestadoras de los servicios de gas natural, energía eléctrica y acueducto y alcantarillado, ya que el proyecto no cuenta con los requerimientos técnicos mínimos para recibir dichas obras, tales como:

- (i) En el caso del servicio de acueducto y alcantarillado de Bogotá, EAAB – E.S.P: Diseños hidráulicos estudio de suelos, diseños estructurales del proyecto.
- (ii) En el caso del gas natural: Instalaciones internas, nichos de protección de medidores y reguladores, rejillas de ventilación, instalación de puertas y ventanas en las viviendas, así como que no han pagado y suministrado los derechos de conexión por cada unidad de

³² Respuesta por parte del BANCO CAJA SOCIAL a través del oficio 19-131966-53 del 4 de febrero de 2022, al requerimiento efectuado por esta Dirección mediante los oficios 19-131966-38 y 39 del 24 de enero de 2022

³³ Oficio N° 19-131966-55 del 11 de febrero de 2022 por parte de la investigada frente al requerimiento de información efectuada por esta Dirección a través del oficio N° 19-131966-49.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

vivienda y la información y documentación necesaria para poder realizar la certificación y puesta en servicio, y

- (iii) En el caso del servicio público de energía eléctrica: No se suministró toda la documentación que era necesaria para poder avanzar en el proceso de factibilidad e instalación en el servicio público de energía eléctrica, tales como: dictámenes en el formato de localizaciones para validar información con el diseño aprobado; certificado de calibración; certificado del producto y copia de factura de compra de medidor.

Circunstancias que afectan no sólo la calidad de las viviendas adquiridas por los consumidores, pues las mismas no cumplieron con las características propias e inherentes relativas a la disponibilidad de los servicios básicos domiciliarios, sino también la idoneidad de las casas, teniendo en cuenta que las necesidades por las cuales fueron adquiridas dichas viviendas por los compradores podrían no verse satisfechas al no contar con el suministro apropiado, oportuno y continuo de los servicios públicos, puesto que afectaron a todos aquellos que adquirieron dichas viviendas en el proyecto inmobiliario a acceder a los servicios públicos en condiciones de cantidad y calidad suficientes que les garantizaran no solo sus derechos como consumidores, sino también el derecho que tiene cualquier ciudadano a disponer de agua suficiente, salubre, accesible, asequible para el uso de personas o doméstico³⁴, así como la habitabilidad y disponibilidad continuo de este servicio como el de gas natural y energía eléctrica, impidiendo el disfrute de las casas de manera íntegra y digna.

En efecto, si un comprador adquiere un inmueble nuevo con la aptitud de satisfacer sus necesidades de vivienda, espera que este cumpla con las normas y reglamentos técnicos de construcción y se encuentre bien para su uso, incluyendo todos los servicios públicos domiciliarios para el disfrute del mismo –más aún cuando así se comprometió–. Legítimo resulta esperar que, de forma previa a la construcción se identifiquen los problemas de calidad que puedan surgir, para poder adoptar los mecanismos necesarios para preverlos, pues de lo contrario, se afecta la expectativa legítima del consumidor que adquiere un inmueble nuevo y que aun con la entrega provisional no pueda contar con todos los servicios públicos necesarios para el disfrute del mismo y, por ende, en su no habitabilidad, sin perjuicio de los daños que pudiera sufrir el consumidor ante la circunstancia de haber recibido un producto cuyas características no correspondieron a las esperadas y ofrecidas inicialmente por la investigada.

De otro lado, en relación con el tipo de responsabilidad que deriva del incumplimiento de las obligaciones de resultado –como aquella asumida por la investigada, el productor solo puede liberarse si acredita un supuesto de caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de un tercero que justifique el incumplimiento.

Con respecto a las causas no imputables a las que se podría hacer uso, en el caso de que las hubiese alegado, la doctrina también señala que estas deben ser entendidas como un *“evento extraño a la esfera de control del obligado”* y no como una *“causa no atribuible a la culpa del deudor”*, por cuanto existen impedimentos que, por ser expresión de un riesgo típico de la actividad comprometida, se consideran imputables al obligado.

El supuesto de responsabilidad administrativa en la actuación del proveedor impone a éste la carga de sustentar y acreditar que no es responsable por la falta de idoneidad del producto colocado en el mercado, sea porque actuó cumpliendo con las normas debidas o porque pudo acreditar la existencia de hechos ajenos que lo eximen de responsabilidad. Así, una vez acreditado el defecto, corresponde al productor acreditar que éste no le es imputable.

³⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional. Sentencia T-740 del 3 de agosto de 2011. Expediente T-2.438.462 M.P. Sierra Porto Humberto Antonio.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

En consecuencia, el punto de partida para demostrar la existencia de una causa que exima de responsabilidad a cada productor de los hechos aquí descritos, es la probanza de un evento determinado que tiene una característica de exterioridad respecto a él³⁵, por lo que la empresa constructora únicamente se liberaría de responsabilidad si la causa que originó el incumplimiento resultaba ser ajena a su control.

4.1.3.2. De las causales de exclusión de responsabilidad y la responsabilidad de la investigada.

En este caso, es importante analizar las respuestas por parte de la investigada respecto de que su obrar omisivo se debió a causas ajenas, pues si bien no allegó escrito de defensa, en el curso de la averiguación preliminar sí indicó que la no disponibilidad de los servicios públicos de gas natural, acueducto y alcantarillado y energía eléctrica en el proyecto inmobiliario Puerta del Rey, se debía a una negativa por parte de las empresas que prestan dichos servicios, para lo cual, es preciso señalar que, si lo que pretendía la investigada era alegar una causal de exclusión de responsabilidad, debió haberlo propuesto como tal en las oportunidades legales que tenía.

Sin embargo, este Despacho en aras de garantizar los derechos al debido proceso de la investigada, verificará, en este caso, si concurre la existencia de una causal eximente de responsabilidad, como al parecer lo adujo la investigada con haber informado que su actuar estuvo conforme a derecho y que se encuentra justificado en la conducta de dichas empresas de servicios públicos, lo cual implica que obra el hecho de un tercero; frente al particular este Despacho debe indicar que a lo que alude la investigada es a la existencia de un eximente de responsabilidad consistente en el hecho de un tercero.

En ese orden de ideas, resulta oportuno poner de presente, que por casual eximente de responsabilidad se entiende como aquella situación o circunstancia que impide imputar determinada conducta a un agente y, por ende, es improcedente su declaratoria de responsabilidad. De esta manera, no se configura una relación de causalidad.

En el mismo sentido, el Consejo de Estado en Sentencia del 24 de marzo de 2011, conceptúo:

*“Las tradicionalmente denominadas causales eximentes de responsabilidad –fuerza mayor, caso fortuito, **hecho exclusivo y determinante de un tercero** o de la víctima- constituyen un conjunto de eventos que dan lugar a que devenga jurídicamente imposible imputar, desde el punto de vista jurídico, la responsabilidad por los daños cuya causación da lugar a la iniciación del litigio a la persona o entidad que obra como demandada dentro del mismo (...)Por otra parte, a efectos de que operen los mencionados eximentes de responsabilidad (hecho de la víctima o de un tercero), es necesario aclarar, en cada caso concreto, si el proceder -activo u omisivo- de aquellos tuvo, o no, injerencia y en qué medida, en la producción del daño. En ese orden de ideas, resulta dable concluir que para que dichas causales eximentes de responsabilidad puedan tener plenos efectos liberadores respecto de la responsabilidad estatal, **resulta necesario que la conducta desplegada por la víctima o por un tercero sea tanto causa del daño, como la raíz determinante del mismo** (...)”³⁶. (Negrilla y subrayado fuera de texto).*

De lo anterior, debe precisarse que si bien la doctrina y la jurisprudencia al referirse a las causales exonerativas de responsabilidad señalan la materialización del daño, debe indicarse que de acuerdo con la naturaleza y las características que ostenta el derecho de consumo en sede administrativa y las facultades legales asignadas a esta Dirección, lo que se busca es proteger los derechos de los

³⁵ TRIMARCHI, Pietro. “Rischio e Responsabilità Oggettiva”. A Giuffrè. Milano, 1961, p. 184.

³⁶ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera, Subsección A. Radicación número: 66001-23-31-000-1998-00409-01 (19067).Referencia: Acción de reparación directa, Apelación Sentencia. Consejero Ponente: FAJARDO GÓMEZ, Mauricio. Bogotá. D.C., 24 de marzo de 2011.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

consumidores considerados como una universalidad, razón por la cual, aquí no se exige que se materialice el daño, sino que lo que se analiza es la potencialidad con que la conducta infractora puede perjudicar los derechos de los usuarios en general.

Bajo este contexto, debe hacerse hincapié en que cuando se desconocen los derechos de los consumidores, la autoridad administrativa en estricto cumplimiento del procedimiento especial administrativo previsto en la Ley 1480 de 2011, puede imponer una sanción administrativa al productor o proveedor por la trasgresión de las disposiciones contenidas en el Estatuto, debido a que las conductas aquí cuestionadas son de resultado³⁷ y éstos solo pueden ser exonerados de responsabilidad administrativa por expresa disposición de la norma, esto es, si logran acreditar la existencia de una causa excluyente justificativa y no previsible que configure una ruptura del nexo causal³⁸.

Ahora bien, debe destacarse que la determinación de las causales de exoneración de responsabilidad, corresponde a una función propia del Legislador, situación que se evidencia en la Ley 1480 de 2011 en el párrafo segundo del artículo 61, en concordancia con los artículos 16, 22, párrafo del 24 y, 32, según el caso en concreto. En este caso en especial, se resalta que el artículo 16 del Estatuto del Consumidor, es claro al estipular cuatro causales de exoneración de la responsabilidad por parte de productores o proveedores en cuanto al tema de la calidad e idoneidad, así: **(i)** fuerza mayor o caso fortuito; **(ii)** el hecho de un tercero; **(iii)** el uso indebido del bien por parte del consumidor; **(iv)** que el consumidor no atendió las instrucciones de instalación, uso o mantenimiento indicadas en el manual del producto y en la garantía.

En ese orden de ideas, para alegar la existencia de alguna causal de exoneración de responsabilidad en materia del derecho de consumo, resulta indispensable que quien la invoca, identifique la causal alegada, sustente su existencia, esto es, que pruebe los presupuestos de irresistibilidad e imprevisibilidad del hecho aducido³⁹ y su exterioridad⁴⁰, con el fin entonces que se acredite la ruptura del nexo causal o la existencia de una causa extraña, es decir que, demuestre efectivamente que no se configura una relación de causalidad para atribuirle una responsabilidad⁴¹

En lo referente a la característica de exterioridad, esta Dirección en oportunidades anteriores⁴² ha indicado que la misma se predica respecto al investigado, por lo que para su concurrencia se requiere, que la causa que originó el incumplimiento resulte ser ajena a su control⁴³.

³⁷ La evidenciación de fallas en un producto constituye un elemento suficiente para afirmar la existencia de un incumplimiento al deber de garantizar las condiciones de calidad e idoneidad, este deber es calificado como de resultado (OVIEDO –VÉLEZ, M.L y MORENO VÁSQUEZ M- (Junio, 2014). Remedios del consumidor frente a fallas de calidad e idoneidad del producto. *Revista de Derecho Privado*, 51. Universidad de los Andes. Págs. 9 y 10.)

³⁸ TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL SALA ESPECIALIZADA EN PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. Resolución 00082016/SPCINDECOPI expediente 2752014/CPCINDECOPIAQP. Citado por: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Delegatura para la Protección del Consumidor. Resolución N° 58111 el 18 de septiembre de 2017, “Por la cual se decide un recurso de apelación”.

³⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional. Sentencia de Tutela T-71-16. Referencia Expediente T-5.343.816. Magistrado Ponente: VARGAS SILVA, Luis Ernesto. Bogotá D.C., 24 de mayo de 2016. En esta sentencia, la H. Corte Constitucional siguiendo lo expuesto tanto por la Corte Suprema de Justicia como el Consejo de Estado, señala que, el hecho irresistible es aquél que “el agente no pueda evitar su acaecimiento ni superar sus consecuencias”(…) “hace referencia a una situación inevitable que no puede exigir de la persona que la sufre un comportamiento para que no ocurra”, mientras que, el hecho imprevisible “hace referencia a un hecho que no se podía establecer con anterioridad a su ocurrencia”.

⁴⁰ *Ibíd.* De igual manera, la H. Corte respecto de la exterioridad, ha precisado que, “es una circunstancia jurídica, pues “ha de tratarse de un suceso o acaecimiento por el cual no tenga el deber jurídico de responder la [persona] accionada.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Recurso de Casación Banco Agrario de Colombia S.A. SC 1230-2018 Radicación No. 08001-31-03-003-2006-00251-01. Magistrado Ponente: RICO PUERTA, Luis Alfonso. Bogotá D.C. 25 de abril de 2018.

⁴¹ *Ibíd.*

⁴² Resolución SIC 4398 del 13 de febrero de 2017 “Por la cual se resuelve un recurso de apelación”. Caso OSSA & ASOCIADOS S.A. VIAJES Y TURISMO GRUPO NOBEL - Radicado No. 13-172519.

⁴³ TRIMARCHI, Pietro. “Rischio e Responsabilità Oggettiva”. A Giuffrè. Milano, 1961, p. 184. De igual manera, el Consejo de Estado ha sostenido que esta causal de exclusión de responsabilidad únicamente se configura siempre y cuando se demuestre que la circunstancia extraña es ajena al que la invoca y “que este último no se encuentra vinculado en manera alguna con la actuación de aquél, de manera que se produce la ruptura del nexo causal” [Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de agosto diecinueve (19) de mil novecientos noventa y cuatro (1994); Consejero ponente: Daniel Suárez Hernández; Radicación número: 9276], es decir, que sea un “agente ajeno” a la conducta investigada

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

De la lectura de los escritos presentados por la investigada a lo largo de la presente investigación, se desprende como causal de exclusión alegada, el hecho de un tercero. Causal que para este Despacho no resulta procedente por cuanto, si bien en el artículo citado, el legislador dispuso tal causal eximente de responsabilidad, también es cierto que dicha circunstancia es aplicable en situaciones distintas a las del caso objeto de investigación, lo cual invalida su aplicación para el presente análisis.

Esta causal de exoneración parte del supuesto inicial, según el cual, el causante directo del daño es un tercero ajeno a las partes intervinientes en el juicio de responsabilidad. No son terceros las personas a quienes además del demandado, la ley adjudica responsabilidad solidaria o indistinta y que por ende resultan co-obligados. Jurídicamente solo es tercero alguien extraño, por quien no se debe responder; es decir, no vinculado con el sujeto contra el que se dirige la imputación⁴⁴. A este respecto ha establecido la jurisprudencia: *“Por otra parte, en relación con la causal de exoneración consistente en el hecho de un tercero, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que la misma se configura siempre y cuando se demuestre que la circunstancia extraña es completamente ajena al servicio y que este último no se encuentra vinculado en manera alguna con la actuación de aquél”*⁴⁵.

Así fue expuesto por la Corte Constitucional en sentencia C-973 de 2002 cuando estudio la constitucionalidad de la expresión *“ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase”* que se encontraba contenida en el artículo 26 del Decreto 3466 de 1982, a través del cual se disponía las causales de exoneración de responsabilidad en las condiciones de calidad e idoneidad de los productos:

*“Ahora bien, en el marco de los cargos planteados por el actor por el supuesto rompimiento del equilibrio entre los diferentes sujetos procesales comprometidos en los procedimientos de protección del consumidor, la Corte constata que las expresiones mencionadas desconocen los límites que el Constituyente de 1991 estableció para que el legislador definiera la responsabilidad del productor, y por ende las causales de exoneración de la misma, por los daños ocasionados a los consumidores y usuarios, **cuando en ejercicio de su actividad dentro del proceso productivo atentan contra la salud, la seguridad o el adecuado aprovisionamiento de bienes y servicios.***

*En efecto, la Corte advierte que dentro del esquema ideado por el Constituyente para responder a la asimetría del mercado en el que el consumidor o usuario se encuentra en situación de desventaja y en el que en lo que atañe a la conformación de los elementos de protección del derecho del consumidor, el papel del Legislador -por ende el campo de su potestad configurativa -, consiste en determinar los procedimientos más idóneos para hacer efectiva la responsabilidad del productor de bienes y servicios, **la posibilidad de que dicho productor se exonere de responsabilidad por el hecho de un tercero ligado a él mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase, resulta totalmente contraria al cometido a que se ha hecho referencia.***

*Para la Corte, como ya se señaló, dentro de las causales de exoneración que se señalan en la norma acusada, cabe diferenciar aquellas que se refieren a situaciones que se encuentran así sea de manera indirecta en la órbita de acción del productor (Como cuando el daño sobreviene como resultado de un caso fortuito generado por el productor o por el hecho de un tercero ligado a él mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase), de aquellas que escapan totalmente a su intervención (Como sucede en el caso de la fuerza mayor, al caso fortuito no sobrevenido por culpa del productor, al uso indebido del bien o servicio por parte del afectado, **o el hecho de un tercero no ligado al productor de ninguna manera.***

⁴⁴ Matilde Zavala de González, Actuaciones por daños. Editorial Hammurabi, Buenos Aires, p. 172.

⁴⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 26 de marzo de 2008, expediente 16530. Ver en mismo sentido: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 18 de febrero de 2010, expediente 17179.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Solo éstas últimas pueden considerarse como causales de exoneración que se compaginan con el mandato constitucional de especial protección de los consumidores y usuarios, pues solo ellas atienden simultáneamente a la necesidad de asegurar que el productor asuma plenamente sus obligaciones como responsable de la calidad de los bienes y servicios que produce, así como a la de garantizar el equilibrio en las relaciones entre productores y consumidores, equilibrio que es el que precisamente se busca con el régimen especial señalado en la Constitución.

Así las cosas, la Corte declarará la inexecutable de las expresiones “ligado o no al productor mediante relación de trabajo o contractual de cualquier clase” y así lo señalará en la parte resolutive de esta Sentencia⁴⁶.

En efecto, el hecho de un tercero debe revestir las características comunes de **(i)** irresistibilidad, **(ii)** imprevisibilidad y, **(iii)** exterioridad frente al demandado⁴⁷. Esta última característica, en razón a que el Consejo de Estado ha sostenido que esta causal de exclusión de responsabilidad únicamente se configura siempre y cuando se demuestre que la circunstancia extraña es ajena al que la invoca y “que este último no se encuentra vinculado en manera alguna con la actuación de aquél, de manera que se produce la ruptura del nexo causal”⁴⁸, es decir, que sea un “agente ajeno” a la conducta investigada:

“Es cierto que el hecho del tercero, constituye causal exonerativa de responsabilidad estatal, **en tanto que ese tercero no dependa de la propia administración y además que el hecho aludido sea causa exclusiva o determinante del daño** (...).

“La doctrina es unánime al considerar que para que el hecho del tercero pueda configurarse como causal de exoneración de responsabilidad, **es indispensable que pueda tenérsela como causa exclusiva del daño, producida en tales circunstancias que sea imprevisible e irresistible para que reúna las características de una causa extraña, ajena a la conducta de quien produjo el daño.**

‘Se hace notorio que el hecho del tercero debe ser imprevisible puesto que si puede ser prevenido o evitado por el ofensor le debe ser considerado imputable conforme al principio según el cual ‘no evitar un resultado que se tiene la obligación de impedir, equivale a producirlo’. Y debe ser irresistible puesto que si el causante del daño puede válidamente oponerse a él y evitarlo, luego no lo puede alegar como causal de exoneración’⁴⁹. (Resaltado fuera del texto original).

El hecho del tercero, como se indicó debe tener las características de toda causa extraña y en consecuencia debe ser irresistible e imprevisible, puesto que si se prueba que el hecho del tercero pudo haber sido previsto y/o evitado por el demandado, que así no lo hizo, le debe ser considerado imputable conforme al principio según el cual “no evitar un resultado que se tiene la obligación de impedir, equivale a producirlo”⁵⁰.

Así las cosas, se evidencia que las personas, a quien la investigada le atribuye la causa de la no prestación de los servicios públicos domiciliarios de gas natural, acueducto y alcantarillado y energía eléctrica, es precisamente las mismas empresas que prestan estos servicios y las causas de las negativas son precisamente atribuibles a la misma investigada –por información suministrada por estas empresas–. Entonces, es claro que el hecho de los terceros pudo haberse previsto y/o evitado por la investigada, que no lo hizo, por cuanto no cumplió con los requerimientos exigidos por éstas y por las normas aplicables en la materia.

⁴⁶ Corte Constitucional, sentencia C-973 de 2002, M.P. Alvaro Tafur Galvis.

⁴⁷ Sentencia del Tribunal Administrativo del Quindío, del 23 de agosto de 2013. Magistrada Ponente: Patricia Afanador. RADICADO 63001-2331-000-2004-00296-01

⁴⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de agosto diecinueve (19) de mil novecientos noventa y cuatro (1994); Consejero ponente: Daniel Suárez Hernández; Radicación número: 9276.

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 24 de agosto de 1989, expediente 5693.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

En efecto, según información suministrada por la **EMPRESA DE ACUEDUCTO DE ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ, EAAB-ESP**, la investigada no ha cumplido con las especificaciones y normas técnicas de la empresa, puesto que, la constructora no ha construido las redes hidrosanitarias necesarias para garantizar el abastecimiento y el desagüe del proyecto. De igual manera, afirmó que se han suscrito cartas de compromiso con la misma para la entrega de los diseños hidráulicos, estudio de suelos y diseños estructurales del proyecto. Sin embargo, los diseños presentados no han cumplido con las especificaciones y normas técnicas de la empresa y que, por ello, las viviendas del proyecto en cuestión, no cuentan con el suministro continuo de agua y prestación del servicio de alcantarillado.

De igual forma, la empresa **ENEL –CODENSA**, informó que la investigada no suministró toda la documentación que era necesaria para poder avanzar en el proceso de factibilidad e instalación.

Sobre el particular, la investigada mediante el oficio radicado ante esta Entidad mediante el consecutivo 32 –identificado por la investigada como AC-CJ-2021-003 el 4 de octubre de 2021⁵¹–, informó frente a la fase de ejecución en las que se encontraban las redes para la conexión de los servicios públicos, en especial la de acueducto y alcantarillado, que la empresa de acueducto en julio de 2019 emitió su concepto y aceptación hidráulica y que para ello, esta empresa solicitó varios ajustes finales, y que en noviembre de 2020 emitió el oficio de aprobación del diseño de acueducto y alcantarillado, y que para ello aportaba un anexo 14.

Así mismo, informó que esta empresa de servicios públicos le asignó un número de proyecto de alcantarillado N° 8539, así como del proyecto de acueducto N° 32629 y que, para ello, supuestamente adjuntó el anexo 15. Sin embargo, una vez revisado dicho consecutivo, no se encuentran tales anexos o soportes aludidos.

De igual forma, la investigada afirmó que para dicha fecha (octubre de 2021) se encontraba en proceso de ajuste la carta de compromisos firmada en marzo de 2020, para que se incluyeran los presupuestos por etapas y con estas modificar también la póliza emitida en borrador que comprendiera el presupuesto total del proyecto. Lo anterior, para dar recibo a las redes construidas y autorizar la instalación de medidores para las viviendas de la etapa II, la cual estaba aún en proceso para dar inicio a la supervisión de obras.

Finalmente, afirmó que para diciembre de 2021 ya contaban con el funcionamiento del tanque de almacenamiento de agua con su conexión de sistema hidroneumático, lo cual daba solución a los inconvenientes que se presentaban ocasionalmente y que fueron relacionados con la presión del agua o cuando habían cortes de servicio por obras realizadas en la zona por parte de la empresa.

Contrario a lo afirmado por la investigada, se tiene que la **EMPRESA DE ACUEDUCTO DE ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ, EAAB-ESP**, mediante consecutivo 51, informó que la investigada deberá dar cumplimiento a los requisitos establecidos en la carta de compromiso N° 9-99-30100-0123-2020, entre estos, la presentación de los diseños hidráulicos definitivos para su revisión, aprobación y posterior ejecución, teniendo en cuenta que la radicación y aprobación de estos diseños, se requiere para cada etapa del proyecto –situación que la investigada no ha dado cumplimiento–. Por lo que es claro para este Despacho que, si la investigada no ha dado cumplimiento con ello, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá-ESP no puede garantizar la prestación del servicio en la urbanización.

De igual forma, la investigada en el consecutivo 55 ante la Entidad afirmó, que las viviendas contaban con servicio de energía y acueducto alimentados desde la provisional de obra y su

⁵¹ Según información suministrada por la Investigada en oficio N° AC-CJ-2021-013 de febrero de 2022 (Consecutivo 55 de la Entidad), la empresa ya cuenta con aprobación y aceptación hidráulica según lo informado en oficio AC-CJ-2021-003 enviado en octubre/2021, según numeral 20, donde según su dicho recordaron el estado de procesos ante la Empresa de Acueducto de Bogotá.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

consumo está a cargo de la constructora y los compradores solo iniciarán pagos con la instalación de medidores individuales en cada vivienda. Información esta con la que cuenta únicamente esta Autoridad, puesto que, no existe otro soporte que afirme que la situación haya cambiado, esto es, que exista hoy en día una prestación de estos servicios de manera suficiente y continua, pues al parecer, no ha dado cumplimiento con los requerimientos establecidos por estas empresas de servicios públicos domiciliarios.

Por otra parte, según información suministrada por **VANTI S.A.E.S.P.**, la investigada tiene obras pendientes por ejecutar que impiden la prestación del servicio de gas natural, tales como: la culminación de las instalaciones internas hasta los centros de medición y aspectos técnicos pendientes obligatorios para garantizar la prestación del servicio, como nichos de protección de medidores y reguladores, anclajes y protecciones de tuberías, rejillas de ventilación, instalación de gasodomésticos, instalación de puertas y ventanas en los predios para poder realizar la certificación y puesta en servicio. Así como tampoco han pagado los derechos de conexión por cada unidad de vivienda ni han suministrado la documentación necesaria para poder realizar la certificación y puesta en servicio, como atrás se indicó.

Sobre el particular, la investigada según informó en febrero de 2022 con oficio AC-CJ-2021-013 (consecutivo 55 de la Entidad), los medidores serían instalados una vez las viviendas fueran entregadas en debida forma. Sin embargo, como se verá en el siguiente acápite, no existe elemento de juicio que soporte la entrega definitiva de todas las viviendas del proyecto inmobiliario en cuestión, por ende, no existe soporte en el expediente que demuestre que la investigada haya cumplido con lo requerido por esta empresa de servicios públicos domiciliarios para la factibilidad del servicio de gas natural.

Así las cosas, se reafirma la no concurrencia de esta u otra causal de exclusión de responsabilidad en el presente caso, ya que no se observan los elementos de irresistibilidad del hecho aducido y su exterioridad respecto del investigado. Las excusas de no disponibilidad de los servicios por negativas de las mismas empresas de servicios públicos domiciliarios, no son de recibo, por cuanto dicha obligación recae en su órbita de responsabilidad como productor (constructor)- la de garantizar las condiciones de calidad e idoneidad para la producción de inmuebles y más cuando se comprometió con los compradores la entrega de estos servicios públicos—, ya que es una obligación impuesta por la Ley 1480 de 2011, la cual debe ser conocida y aplicada, lo que implica que es una carga que debe conocer y soportar.

Sin perjuicio de ello, aun cuando se reconociere que personas ajenas a las actividades desarrolladas por la investigada, se encontraban legalmente obligadas para la instalación de los servicios públicos, estas circunstancias no eran imprevisibles para la investigada, en virtud de su experiencia en el mercado de la construcción inmobiliaria. En ese sentido, esta debió adoptar los requerimientos efectuados por estas empresas prestadoras de servicios públicos a fin de evitar que tales circunstancias afectaran la calidad e idoneidad de los bienes inmuebles ofrecidos a los consumidores. Adicional, a que no se puede aceptar que el productor espere que un requisito esencial para el desarrollo de su actividad productiva, como son el acatamiento de los requisitos exigidos por las empresas de servicios públicos, se encuentre fuera de su órbita, cuando los mismos son indispensables para la producción del producto y del cual esta espera sacar un provecho económico.

Además, en este punto, es importante resaltar el hecho que el artículo 6° del Estatuto del Consumidor consigna una obligación de resultado para los productores frente a sus consumidores, por ello, con independencia de las personas supuestamente obligadas en el ordenamiento jurídico para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, en una relación de consumo ante el consumidor responden los “*productores*”, en este caso la ahora investigada, pues como se indicó no basta que el productor haya desplegado un proceso diligente y cuidadoso para poner en el mercado productos de buena calidad, sino que debe asegurarse que sus productos en realidad cumplan con las condiciones de calidad, idoneidad y seguridad. Por tal motivo, el argumento según el cual la

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

empresa aquí investigada realizó todos los trámites ante estas empresas, pero fueron ellas quienes han negado los servicios, no prospera.

Por cuanto como se advirtió previamente, las deficiencias constructivas en las unidades de vivienda que componen la **Etapla II del proyecto inmobiliario “Puerta del Rey”**, derivaron en la imposibilidad de efectuar la conexión de los servicios públicos domiciliarios por parte de las empresas prestadoras de estos servicios, ya que el proyecto no cuenta con los requerimientos técnicos mínimos para recibir dichas obras, circunstancia que **afecta no sólo la calidad de las viviendas adquiridas por los consumidores, pues las mismas no estarían cumpliendo con las características propias e inherentes relativas a la disponibilidad de los servicios básicos domiciliarios, sino también la idoneidad de las casas, teniendo en cuenta que las necesidades por las cuales fueron adquiridas dichas viviendas por los compradores podrían no verse satisfechas al no contar con el suministro apropiado, oportuno y continuo de los servicios públicos, impidiendo el disfrute de las casas de manera íntegra y digna.**

Puntualizado estos aspectos en torno a las causales de exoneración de responsabilidad, se encuentra que lo argüido no cumple con los elementos necesarios para ser considerado como causal que permita excluir la responsabilidad de la investigada y, por ende, el mismo no está llamado a prosperar.

Por lo anterior, en atención a las consideraciones expuestas y teniendo en cuenta que la investigada no acreditó causal eximente de responsabilidad que justifique su conducta, la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor **encuentra demostrada la infracción a lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011**, por no contar las viviendas que componen la etapa II del proyecto en mención, con las instalaciones apropiadas y requeridas para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de gas natural, energía eléctrica, acueducto y alcantarillado, afectando el derecho de los consumidores a recibir productos de calidad y en condiciones idóneas, en consecuencia, se impondrán las sanciones a que haya lugar de conformidad con lo dispuesto en lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011.

4.1.4. Frente a la posible falla de calidad en la prestación del servicio por parte de la investigada por la falta de entrega de algunas unidades de vivienda de la Etapa II.

La Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor le imputó una presunta responsabilidad a la investigada por considerar que su conducta podría configurar una vulneración a lo que establece el artículo 6 de la Ley 1480 de 2011, por una posible falta de calidad en la prestación del servicio por una aparente falta de entrega de algunas unidades de vivienda de la Etapa II, el cual tuvo asidero en las respuestas suministradas por la Secretaria Distrital del Hábitat, donde dan fe que solo se habían entregado un porcentaje mínimo de las unidades de vivienda.

Teniendo en consideración lo anterior, este Despacho procederá a realizar un estudio de la presente imputación fáctica frente a la conducta de la investigada y las pruebas que obran en el expediente, pues resulta indispensable para la Dirección, establecer si se transgredió o no la mencionada normatividad.

Así las cosas, de manera previa al desarrollo de esta sub imputación, este Despacho considera necesario resaltar, tal como se describió en la sub-imputación anterior, que las unidades inmobiliarias de la Etapa II, si bien, no todas han sido entregadas, al parecer, algunas no están totalmente terminadas pero un número importante de éstas si se encuentran habitadas. Lo anterior, conforme a lo informado por la investigada en su escrito radicado con el consecutivo 19-131966-32 del 12 de noviembre de 2021.

4.1.4.1. Valoración probatoria y análisis del caso concreto.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imágenes N° 15. Fotos capturadas a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



Imágenes N° 16. Fotos capturadas a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



Imágenes N° 17. Fotos capturadas a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imágenes N° 18. Fotos capturadas a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



Imágenes N° 19. Fotos capturadas a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



Imagen N° 20. Foto capturada a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imágenes N° 21. Fotos capturadas a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



Las imágenes 13 a 21 evidencian que algunas viviendas que componen la **Etapa II** del proyecto, no estarían terminadas lo cual puede impedir que se lleve a cabo su entrega. Lo anterior, fue evidenciado en la visita de inspección administrativa llevada a cabo por esta Dirección al proyecto en mención.

Así como también, se tomaron fotografías a varios documentos del proyecto, de los cuales se pudo obtener información suministrada del proyecto casa tipo 2 de la siguiente manera:

Imagen N° 22. Foto capturada a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



“Por la cual se decide una actuación administrativa”

CASA
TIPO 2

- Planos sujetos a modificaciones por coordinación técnica y estructural.
- Únicamente tendrán validez los planos impresos en esta ficha.
- Esta cotización está sujeta a cambios de precio sin previo aviso.
- La separación se hace efectiva únicamente con la consignación

Nota: Las especificaciones aquí mencionadas serán válidas hasta la fecha de separación. Por favor, antes de cerrar su negocio verifique con el asesor comercial su vigencia.

Las áreas enunciadas pueden sufrir reformas como consecuencia directa de modificaciones ordenadas por la curaduría o la alcaldía competente en la expedición de la licencia de construcción.

INFORMACIÓN PROYECTO URBANÍSTICO ETAPA III

La tercera etapa está constituida por un área neta urbanizable de 13064,07 M2 y se distribuye de la siguiente manera: 201 unidades de vivienda distribuida en 6 manzanas internas, un equipamiento comunal privado de 214,31 M2, 40 parqueaderos para vehículos (28 privados, 12 visitantes) 10 parqueaderos para bicicletas y 7364 M2 de zonas libres.

B. Declaraciones juramentadas recopiladas en el curso de la visita de inspección administrativa

De igual forma, esta Dirección en desarrollo de la inspección administrativa adelantada el 16 de septiembre de 2021, tomó declaración juramentada al señor [REDACTED] y a la señora [REDACTED], en calidad de compradores y residentes de los inmuebles ubicados en la urbanización **Puerta del Rey –Etapa II**, quienes además de atender la visita administrativa de inspección practicada por esta Entidad, manifestaron sus inconformidades respecto del proyecto inmobiliario, a quienes se les hicieron preguntas respecto a los hechos de sus inconformidades y frente al tema de la entrega, de la siguiente manera:

Tabla N° 5. Resumen de la declaración juramentada de los consumidores que atendieron la visita de inspección. Rad. 19-131966-23

Frente al tema de la escritura del inmueble adquirido, los consumidores manifestaron:	
Declaración Juramentada de la señora [REDACTED]	Declaración Juramentada del señor [REDACTED]
<p>Informa que no a todos los compradores de los que se han pasado se les ha hecho entrega de escrituras. Que de hecho les han hecho firmar un pagaré para poderles hacer la entrega provisional de la vivienda:</p> <p><i>“No a todos, de los que se han pasado, hasta donde yo sé y lo que me han manifestado, el conocimiento que yo tengo es que a tres de los que se han pasado y no tenían escrituras firmadas se les registraron. El resto hasta ahora, no tengo confirmación si se les registró o no. Hay personas que también compraron con promesa de compraventa se han pasado, inclusive una de ellas fue demandada junto conmigo a la Fiscalía, ellos quedaron de pasarle un pagaré para que lo firmara, un pagaré modificado, pasaron uno ellos no lo aprobaron y quedaron de pasar otro y nunca lo pasaron (...)” [sic]</i></p> <p><i>“Pues la constructora llegó un tiempo y según los compradores me han mostrado el pagaré era para poderles hacer la entrega provisional de la casa, no era una entrega definitiva sino provisional en la que podían hacer adecuaciones (...)”.</i></p>	<p>Informó que a la fecha de la declaración no le habían escriturado su inmueble, que de hecho son 110 familias que se encuentran en la misma situación:</p> <p><i>“(…) Desde hace 4 años están diciéndome que vamos a escriturar mi casa y a la fecha no se ha realizado este trámite. (...) Somos 110 familias que estamos en la misma situación a la espera que nos digan cuando nos entregan nuestras casas cuando nos entregan nuestras escrituras y cuando pasamos a la notaría para hacer esas diligencias.” [sic]</i></p>
Frente al tema de la prestación de los servicios públicos, los consumidores manifestaron:	
Afirmó que los únicos servicios que tenía en ese	El consumidor afirmó que no cuenta con ninguno de

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

momento eran agua y luz pero que eran provisionales. Frente al gas natural no lo ha suministrado. Adicionalmente, que el servicio de agua no es constante y continuo:

“(…) Los servicios públicos con provisionales solo tengo luz y agua, el gas no lo han querido colocar, prometiendo la instalación en febrero del 2021 y estamos a septiembre y nada. Me quitan el agua todos los días (...), no tengo agua constante. La semana pasada vinieron de Codensa a quitarnos la luz, supuestamente porque no habían pagado el servicio (...)”. [sic]

estos servicios básicos, por parte de la Constructora, ya que debió asumir los gastos de instalación de la luz para poder contar con este servicio.

“(…) Por parte de la constructora no cuento con ninguno de estos servicios básicos. No cuento con ninguno de estos por parte de la constructora. Por mi parte me tocó asumir los gastos de instalación de la luz para poder contar con este servicio. En cuanto al agua le solicité ayuda para el agua y nunca me ayuda”. [sic]

Frente al tema de la entrega de los inmuebles, los consumidores manifestaron:

Afirmó que la constructora había suministrado una información que las viviendas se componían de unas áreas específicas y que la entrega era en obra gris.

“(…) la casa se componía de sala comedor, cocina, baño, patio, dos cuartos y nada más. Las áreas comunes totalmente terminadas, zonas de acceso, contadores de agua luz y gas y todos los servicios (...)” [sic]

Frente a la fecha de entrega, la consumidora afirmó:

“Nosotros en el 2020 tuvimos que vernos obligados a ir todos los compradores a la oficina del Polo que en ese entonces si existía y llegó personería y llegó la policía y estuvimos hablando con la doctora Gloria Patricia Gómez, para que nos quitaran la cláusula abusiva y por fin nos dieran una fecha definitiva de entrega para que nos entregaran las casas, por que como le repito yo no era el único caso y ellos accedieron a entregarnos una fecha de registro de firmas de escrituras y una fecha de entrega definitiva de la casa, en mi caso fue el 28 de febrero que firmamos escrituras y la entrega iba hacer el 28 de junio de 2020. Alcancé a firmar escrituras porque yo era de otro banco me toco pagarle los diecisiete millones que faltaban porque ya para ese entonces ya tenía caja de compensación, (...) y me dejaron firmar escrituras, fui la única, pero llegó la pandemia y no me habían registrado escrituras”. “el 17 de enero de este año 2021 me pude pasar a mi casa (...)”.

Frente a pregunta de cómo encontró su casa, la consumidora informó:

“No estoy conforme, inclusive al día de hoy todavía no estoy conforme, porque me tocó prácticamente estar molestando y presionando hasta con medio de comunicación para que registraran las escrituras, cuando registraron las escrituras no me las querían entregar a pesar de que la casa estaba en su totalidad paga, cuando me las pudieron entregar me tocó seguir presionando para que me hicieran entrega y me hicieron una supuesta pre-entrega para que yo hiciera unos alistamientos en la casa mas no para que yo me pudiera ir a vivir. El 20 de diciembre de 2020 se suponía que me iban a hacer una entrega oficial de la casa y me dejaron fueron los papeles encargado de la bodega y no me hicieron una entrega oficial. Cuando yo llegué a la casa había una cantidad de cosas que podían representar peligro para mis hijos me tocó decirle al ingeniero encargado de obra (...), los

Informó que al momento de la compra la constructora le había indicado que el inmueble se entregaba con todos los servicios, y con otras características que no cumplieron:

“Las casas eran de 3.20 por 11 de largo, y nos la iban a entregar habitable, con agua, luz, gas, y enchapado, repellado⁵² lo que es frente, la sala la cocina y el baño y sus escaleras”. (...) esto me lo informaron a través de una carta de instrucciones”. [sic]

Frente a la pregunta relacionada con la descripción de lo que sucedió después de que se vinculara al proyecto y la fecha qué le informaron que se le iba hacer entrega del proyecto, el consumidor manifestó:

“Ellos me lo dijeron verbalmente que a mediados del 2017 ya estaban entregándonos las casas, y que confiando en Dios y yo les dije a ellos que pues yo necesitaba fechas específicas y me dijeron no se preocupe que eso en el 2017 ya su casa se la entregamos y que pues (...) todo iba a marchar bien y yo por acá hay un papel que por causa de los servicios públicos iba a ver un retraso y entonces me dijeron que eso no se iba a tardar mucho, pero que en el 2017 nos entregaban mi casa, pero ya desde el 2017 al 2021 no puede ser asunto de motivo de que no me entreguen mi casa por los servicios, mucho tiempo”. [sic]

⁵² Según la información que suministró el mismo consumidor repellado significa “es echar una mezcla de cemento para que no se mire el ladrillo, tenga una fachada mejor”.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

servicios públicos son provisionales (...)	
Frente al tema de la posesión de los inmuebles y que respuesta ha suministrado la constructora, los consumidores manifestaron:	
<p>La declarante afirmó que la actitud de la constructora respecto de la posesión de los inmuebles por las vías de hecho, fue casi obligada. Pues afirmó que ha sido la única manera para que ellos algunas veces se comunicaran, puesto que, según informó, no contestan ni responden ante las peticiones de los consumidores.</p> <p><i>“Son muy pocas personas con la que se han comunicado. Prácticamente los compradores les mandan un comunicado diciéndoles que se van a pasar a su casa porque en vista de tanto incumplimiento, ellos van a tomar las vías de hecho. Es la única manera que la constructora se comunica, pero no con todos y les dice que eso no se puede hacer, pero hasta ahí. (...) Según los compradores, no les ofrecen ninguna solución. Cuando se pasan, tampoco ha habido ninguna comunicación.” [sic]</i></p>	<p>Frente a la pregunta de si a la fecha de la visita, esto es al 16 de septiembre de 2021, le habían entregado la casa de manera oficial, el consumidor informó:</p> <p><i>“No, oficialmente no me la han entregado. Me tocó hacer posesión de mi casa por ver tanta ineficiencia, tanto incumplimiento, tanta mentira de la constructora Agora, me toco hacer posesión de mi casa en unas condiciones deprimentes. La casa cuando la tomé, la casa tenía apenas el techo y las paredes, pero no tenía servicios, no tenía nada, nada solo paredes y techo y a mí me toco incurrir a un préstamo para ponerle luz y levantar patio, y meter el inodoro, el baño la ducha (...) para poderla tener un poquito habitable. Porque yo soy una persona. Nosotros somos desplazados del conflicto armado de Tumaco Nariño y ese conflicto me hizo venir a acá buscando un porvenir a otras condiciones de calidad de vida y vengo y me encuentro con esta situación tan deprimente, con esta gente aquí ahh, de pronto aprovechándose de mi forma de yo ser (...). Tengo cinco hijos” [sic]</i></p> <p>Frente a la pregunta realizada por la Dirección en su declaración respecto en qué fecha entró en posesión del inmueble, el consumidor afirmó: <i>“en el 2021, de agosto 29, hice posesión, me tomé mi casa”. [sic]</i></p>
<p>De las anteriores declaraciones se destacan los siguientes hechos:</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - Que a muy pocos consumidores se les ha hecho entrega de escrituras y que a tres inmuebles les realizaron registro ante la oficina de instrumentos públicos. - A varios consumidores que se han pasado a dichas viviendas por las vías de hecho les han hecho firmar pagarés. - Que al momento de pasarse a sus viviendas les suministraron de manera provisional agua y luz, que el gas nunca se los han suministrado. - Que el servicio de agua no es constante, pues lo retiran todos los días. - Que a algunos consumidores les ha tocado asumir por su cuenta algunos servicios públicos, porque cuando se pasaron no lo tenían. - Que en varias oportunidades les han cambiado la fecha de entrega de los inmuebles. - Que dentro de los afectados, se encuentran niños menores de edad y adultos mayores. 	
<p>C. Visita de inspección administrativa a páginas web, comunicados de prensa hechos investigados</p>	
<p>De igual manera, este Despacho tuvo conocimiento mediante visita de inspección administrativa a dos paginas web frente a unos comunicados de prensa, que aún persistía el problema de entrega de los inmuebles del proyecto inmobiliario para las fechas de dichas visitas (18 de agosto de 2021 y 24 de febrero de 2023).</p>	
<p>Los enlaces consultados corresponden a los siguientes links: (i) https://www.semana.com/nacion/articulo/invadieron-su-propia-casa-el-drama-de-compradores-de-un-proyecto-inmobiliario-en-usme-sur-de-bogota/202116/ y (ii) https://www.youtube.com/watch?v=ePOMq_qAou8.</p>	

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Las actas de dichas visitas reposan en los consecutivos 19-131966-14 del 18 de agosto de 2021, y 19-131966-70 del 24 de febrero de 2023, las cuales fueron incorporadas a un medio digital de almacenamiento, aclarando que se trata de información recopilada en una (1) grabación.

En esta última grabación se encontraron dos noticias; la primera, que se encontró fue del 30 de agosto de 2021 denominada *“invadieron” su propia casa: el drama de compradores de un proyecto inmobiliario en Usme, sur de Bogotá*, pues, al parecer, algunos compradores procedieron a habitar las casas sin que mediara la entrega oficial por parte de la investigada, debido a los aparentes incumplimientos en las entregas de las viviendas, quienes no habrían obtenido respuestas por parte del constructor responsable del proyecto para efectuar las entregas de sus viviendas y, la segunda, fue del 5 de agosto de 2022, tal como se procede a ilustrar:

Imágenes N° 23. Fotografías capturadas de la visita de inspección web a los comunicados de prensa. Radicado 19-131966-70 del 24 de febrero de 2023. Noticia de la revista Semana del 30 de agosto de 2021.



110 familias compraron sus casas en el proyecto "Puerta del Rey" en Usme. Apenas un par han podido ingresar legalmente a ellas, pues la constructora Ágora lleva 6 años con el proyecto y aún no lo finaliza. | Foto: Revista Semana

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imagen N° 24. Fotografía capturada de la visita de inspección web a los comunicados de prensa. Radicado 19-131966-70 del 24 de febrero de 2023. Noticia de la revista Semana del 30 de agosto de 2021.



Frente a dichas noticias, también se encontró información que en el presente acto administrativo se trae a colación para efectos de conocer más sobre lo sucedido y que permite analizar más elementos de juicio para resolver la presente investigación, pues resulta de vital importancia conocer todos los hechos⁵³, como planos, planfetos y demás elementos:

Imagen N° 25. Fotografía capturada de la visita de inspección web a los comunicados de prensa. Radicado 19-131966-70 del 24 de febrero de 2023. Noticia del 30 de agosto de 2021.

Desde \$64'000.000

Zona Sur - Usme

TIPO 3- UNIDAD BÁSICA CORTE

PUERTA DEL REY CASAS ETAPA 3

Sala de Ventas: Calle 74 C Sur No. 13 - 22
Barrio Santa Librada Localidad Quinta de Usme
Quinta parada del alimentador Santa Librada.
Tels: 773 3067 / 322 366 2969

Áreas Construidas desde 41.79 m² hasta 42.24 m² + 9.6 m² de pat
Área Privada desde 35.20 m²

- Sala comedor • Cocina • 2 alcobas • Baño
- Patio • Posibilidad de ampliación

Precio Promocional para las 50 primeras Casas de la etapa \$64.000.000
Próximo precio \$67.000.000

* Las imágenes aquí contenidas son una representación artística del proyecto, por lo tanto los detalles de diseño y especificación de los materiales están sujetas a modificaciones durante el proceso de construcción.

URBANIZACIÓN PUERTA DEL REY

Panfleto de venta de las 110 casas del conjunto residencial "Puerta del Rey" etapa 3, en la localidad de Usme, sur de Bogotá. - Foto: Revista Semana

Ahora bien, frente a la noticia de la revista semana del 30 de agosto de 2021, este Despacho procederá a transcribir parte de lo encontrado allí de la siguiente manera:

⁵³ En pro del interés público, la legislación a otorgado a esta Entidad la facultad de decretar pruebas de oficio e impulsar el Proceso. Lo anterior con el propósito la verdad real y la igualdad de las partes con la mediación de la libre valoración de la prueba. Ello es así, por cuanto, si bien existe el principio pro consumidor para establecer la verdad no basta dicha presunción, sino que se requiere ahondar en más elementos de juicio para verificar la verdad material del caso.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

‘██████████, de 42 años, escuchó por primera vez del proyecto inmobiliario **Puerta del Rey Etapa 2** en diciembre de 2015. ‘Me llamó la atención porque **era un conjunto de casas de 33 metros cuadrados con posibilidad de ampliarlas, en una zona residencial más o menos buena en Usme**. Lo único que se encontraba por precios similares eran apartamentos muy chiquitos y en puntos más lejanos’, dijo.

Junto a su familia, **la mujer acudió en enero de 2016 a la oficina de Ágora Construcciones S. A.**, dueña del proyecto y ubicada en el barrio Santa Librada, sur de Bogotá. Allí le explicaron que **dichas viviendas estaban en etapa de construcción y que serían entregadas en octubre de 2017**. A ██████████ no le pareció un tiempo excesivo, teniendo en cuenta el bajo costo del inmueble: “Me ofrecieron una casa a la entrada del conjunto, con vista al parqueadero y solo **costaba 64 millones de pesos**. Me pareció una excelente oferta y firmé la promesa de compraventa’. (...)”

Mientras los ██████████ esperaban con ansias la terminación de su nuevo hogar, se mantenían con esfuerzo trabajando en la manufactura de zapatos en un pequeño apartamento de Ciudad Bolívar. ‘**Cuando al final del día me sentía agotada, lo que me levantaba el ánimo era saber que pronto iba a tener mi casita propia**’, cuenta Rocío.

Pasaron los meses y **cuando llegó la fecha esperada (octubre de 2017) las casas no fueron entregadas**. ██████████ se comunicó telefónicamente con la constructora, quienes le indicaron que aún no tenían el aval del Acueducto de Bogotá para instalar el servicio de tubería domiciliaria para cada inmueble y le pidieron paciencia. (...)”

‘Yo acepté y **el 28 de noviembre de 2020 vino la abogada de la constructora y me dio un documento donde se habla de ‘entrega provisional para la realización de adecuaciones en el inmueble’ y las llaves de la casa**. La idea era que me entregaran los documentos completos el 20 de diciembre, al mismo tiempo que a los otros compradores, pero **de nuevo se burlaron de nosotros: no fueron**’, denunció.

Aproximadamente 17 familias tomaron entonces una decisión radical: **volver a tomar posesión por la fuerza de lo que consideran por derecho suyo**.

‘**A principios de marzo de 2021 la gente llegó aquí con camiones llenos de trasteo. Quitaron las polisombras de la construcción y abrieron las puertas, cambiaron las guardas y empezaron a habitarlas**. Para tener agua trajeron obreros particulares, quienes conectaron los tubos de las casas a la acometida principal. Respecto a la electricidad, instalaron el cableado interno y se pegaron al único poste de luz que hay en la obra’. (...)”

A diferencia del primer episodio similar, **la constructora no llamó a la Policía ni se ha intentado desalojo alguno**. Han solicitado la firma de pagarés, pero los habitantes se niegan. Rocío tiene su escritura registrada, pero **Ágora nunca le entregó la garantía o los documentos legales que acompañan a la compra de un inmueble**.

‘**Incluso la constructora me demandó ante la Fiscalía por una supuesta toma de tierras, pero eso tampoco ha prosperado**, amparados en el mismo argumento que ellos usaron al principio: este es un negocio entre particulares y la justicia no se mete ahí’.

Actualmente, **Puerta del Rey Etapa 2 se asemeja a un barrio de invasión porque carece de servicios básicos (empresas como Enel, Vanti y el Acueducto cortaron el servicio de tajo a la obra)** y cada día llegan familias nuevas. ‘**Ahora la constructora tampoco contesta correos o llamadas. Desaparecieron**’, puntualizó Rocío.

De igual forma, revisada la grabación de la inspección web a la noticia de la pagina de youtube, se encuentra una noticia de la W radio titulada “**se tomaron casas en Usme por otro incumplimiento**”. Dicha noticia data del 5 de agosto de 2022 y en la que se pueden apreciar imágenes del proyecto inmobiliario “**Puerta del Rey**”, así:

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imagen N° 26. Fotografía capturada de la visita de inspección web a los comunicados de prensa. Radicado 19-131966-70 del 24 de febrero de 2023. Noticia de la W radio del 5 de agosto de 2022. Imagen de la representación (“render”) del proyecto.



De igual forma, en esta noticia se resaltan varias circunstancias, dentro de ellas, que después de ocho (8) años de iniciado el proyecto, las condiciones de los residentes son precarias, pues deben acudir a las alcantarillas porque cierran los registros y deben recoger agua para los baños y para lavar ropa; en donde se destaca que esto ocurre todos los días, tal como quedó plasmado en un video que recopiló la W radio, así:

Imágenes N° 27. Fotografías capturadas de la visita de inspección web a los comunicados de prensa. Radicado 19-131966-70 del 24 de febrero de 2023. Noticia de la W radio del 5 de agosto de 2022.



En dicha noticia, también se resaltó el hecho que viven mejor las familias en una “invasión” cercana al proyecto. Allí, las viviendas improvisadas tienen todos los servicios, incluso internet y, en cambio, los residentes de “**Puerta del Rey**”, que acudieron a la compra de una vivienda, llevan un poco más de ocho (8) años a la espera de la entrega del inmueble. Además, en los casos donde se asumió el ingreso por vías de hecho, las personas se arriesgan a un accidente, porque deben acudir a un pozo donde les pusieron unas tablas improvisadas para poder sacar agua que no tienen de manera continua.

En dicha noticia se resalta, además, que dicho proyecto no tienen vías de acceso, totalmente en abandono, el estado de las paredes y fachadas es inestable, tal como se puede apreciar en las siguientes imágenes y, que incluso, según reprochan es muy lejano al *render* del proyecto:

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imágenes N° 28. Fotografías capturadas de la visita de inspección web a los comunicados de prensa. Radicado 19-131966-70 del 24 de febrero de 2023. Noticia de la W radio del 5 de agosto de 2022.



Imágenes N° 29. Fotografías capturadas de la visita de inspección web a los comunicados de prensa. Radicado 19-131966-70 del 24 de febrero de 2023. Noticia de la W radio del 5 de agosto de 2022.



“Por la cual se decide una actuación administrativa”



Por otra parte, es importante traer a colación que en la noticia de la W radio, se entrevistaron a dos consumidores, quienes informaron que no tienen gas, que hay días que no tienen agua ni luz, que incluso, se les ha dañado algunos electrodomesticos. Afirmaron estos consumidores que los inmuebles estaban en total abandono, solo las que se veían a la entrada estaban con fachadas terminadas, pero las casas del fondo de la urbanización estaban sin terminar, solo con algunas paredes y escaleras.

Adicionalmente, los consumidores informaron que la constructora siempre tenía excusas para la entrega de los inmuebles, que la justificación mas recalcada de no entrega era debido a las empresas de servicios públicos domiciliarios, por que según sus dichos, no les aceptaban los documentos que la constructora les suministraba, ya que les pedían cada vez más.

D. Información recopilada en el curso de la investigación por otras autoridades administrativas y/o corporaciones privadas

La Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT, mediante el oficio N° 19-131966-64 del 11 de agosto de 2022, allegó un informe respecto del proyecto Puerta del Rey-Etapa II, y manifestó lo siguiente:

“Partiendo de la observación realizada y de la información dada por la constructora se precia (sic) lo siguiente:

(...)

- El 100% de las unidades de vivienda de la Etapa 2, están ya construidas con su estructura, mampostería y cubiertas.*
- El 80% se encuentra pañetadas y el 20% restante está en procesos de pañetes y remates de este.*
- Los muros divisorios de los patios interiores de la manzana 6 (38 predios) se encuentran en proceso de construcción.*
- (...)*
- El 55% de las fachadas de la manzana 6, tienen pendiente procesos de terminas de graniplast y ajustes de los sistemas de desagües de lagunas lluvias.*
- El salón comunal está en proceso de instalación de cubiertas y terminación.*
- (...)*
- El 27% de la unidades de vivienda se encuentran entregadas, el 9% están ocupadas forzosamente (por personas que pertenecen al programa) .*

(...)

Conclusiones generales

(...)

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

5. Del 100% de las Unidades, están escrituradas el 53%, estando pendientes el restante 47%. 6. Si bien se han entregado el 23% de las Unidades de vivienda, se estima de importancia revisar y agilizar el proceso de entrega de las unidades pendientes. (...)”⁵⁴

De igual manera, se obtuvo respuesta por parte de la investigada a través del oficio N° 19-131966-55 del 11 de febrero de 2022, y en el que frente a la pregunta “Explicar las razones por las cuales no se han escriturado casas en el año 2021”, indicó lo siguiente:

“La razón por la cual no se escrituraron las viviendas faltantes en el año 2021, radica que en que no se tiene las cartas de ratificación de los créditos de los compradores vigentes, las cuales tienen una vigencia de 120 días, durante los cuales debe quedar firmada y registrada la escritura. Pudimos escriturar hasta el mes de febrero de 2021 ya que en marzo el Banco Caja Social que es el financiador del proyecto y de la mayoría de compradores, puso en pausa la actualización de dichas cartas y la emisión del avalúo definitivo que permite hacer los desembolsos de créditos de casas con la escritura ya registrada y casa entregada, haciendo diferentes solicitudes cada vez, prolongando los procesos y teniendo en pausa desde marzo/2021, así:

1. En Dic/2020 cuando se entregaron las primeras viviendas que estaban con todo listo y documentos ok para el desembolso, el banco solicitó:

- Red definitiva de Energía que alimenta las manzanas 3 y 4 este 100% terminada.
- Red de acueducto definitiva instalada y que se pueda suministrar el agua a cada una de las casas que hacen parte de mencionadas manzanas, independientemente de que sea provisional, así mismo que la red de aguas negras de las casas de mencionadas manzanas este instalada y conectada a los pozos de la red externa o pública y que la red de aguas lluvias de las casas de mencionadas manzanas este instalada y conectada a los pozos de la red externa o pública.
- Vía pavimentada por lo menos media calzada hasta el frente del acceso a la etapa II.
- Adicionalmente requirió firma de pagaré contragarantía de servicios públicos por el deudor y solidarios de la obligación.

2. Posteriormente solicitaron

- Red de acueducto y alcantarillado finalizada, incluyendo pozos de aguas lluvias y alcantarillado, con aceptación del supervisor de la zona 4 de EAAB y prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en al menos 15 viviendas.
- Tanque de almacenamiento agua de reserva construido
- Permiso de ocupación emitido por la Alcaldía local de Usme, para la primera manzana (Mz4) que comprende 24 viviendas.
- Transformador energía de media tensión instalado y primeras 15 viviendas cableadas en las Mz 3 y 4 alimentadas de provisional de obra., y retiro de cualquier red provisional de energía en la zona de las viviendas mencionadas.
- Talud conformado en la zona de las Mz 5 y 6, eliminando así el posible riesgo de un deslizamiento y viga de amarre superior del muro que da contra el talud rematada (...)”.

Frente a lo anterior, esta Dirección también requirió al Banco Caja Social a través del oficio N° 19*-131966-39 del 24 de enero de 2022 y mediante oficio N° 19-131966-53 del 4 de febrero de 2022, esta corporación bancaria frente a la pregunta realizada por esta Dirección en el requerimiento antes descrito de: “Explicar por qué el Banco que, de acuerdo a lo expresado por parte de la constructora, fungiría como financiador del proyecto, habría pausado el desembolso del crédito y la emisión del avalúo definitivo que permite los desembolsos de los créditos de las viviendas. Aportar copia de la comunicación del banco en la que se habría puesto en conocimiento de la constructora dicha situación.”, indicó lo siguiente:

⁵⁴ Respuesta por parte de la SECRETARIA DEL HÁBITAT mediante oficio N° 19-131966-63 del 10 de agosto de 2022.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

“Sea lo primero indicar que los desembolsos parciales de un crédito constructor se efectúan de acuerdo con el avance del proyecto, previa visita de obra o presentación de la información actualizada, referente al desarrollo de las ventas y al flujo de caja del mismo.

Para el proyecto vigente (Puerta del Rey Etapa II), el Banco se vio obligado a detener los desembolsos, considerando el incumplimiento en el pago de los intereses de la obligación, y en los siguientes requisitos que fueron informados en la carta de aprobación del crédito, y que adjuntamos a la presente comunicación como Anexo 1:

i. Póliza de seguros todo riesgo constructor vigente: Para el caso del proyecto Puerta del Rey Etapa II, la póliza todo riesgo en construcción no está vigente desde el 31 de marzo de 2018.

ii. La licencia de construcción no está vigente desde el 25 de agosto de 2017.

iii. Avance de Obra: El cual debe ser proporcional a los desembolsos realizados. En este caso, el Banco se abstuvo de desembolsar el saldo pendiente del crédito, como quiera que, aun cuando suministraba recursos, el proyecto de construcción únicamente presentó un avance de obra del 90% para el mes de agosto de 2017, fecha en la cual se detuvo el proceso constructivo por parte del deudor.

Adicionalmente, el Banco encontró que no había avances sobre los trámites de conexión de servicios de acueducto y alcantarillado, y que tampoco se actualizaron los estados financieros de la Constructora, en los términos indicados en la carta de aprobación antes mencionada.

En cuanto a la emisión del avalúo definitivo, nos permitimos indicar que para tal efecto, deben haberse culminado las obras en el proyecto de construcción, que permitan verificar a través de los peritos autorizados por el Banco, que las viviendas ya se encuentran, entre otras cosas, en condiciones de habitabilidad, según las normas vigentes en la materia. En este caso, de las visitas efectuadas al proyecto por parte del área técnica de la Entidad, se evidenció que las obras de urbanismo, la vía de acceso al proyecto y la instalación de los servicios públicos, no se encuentran completamente terminados e instalados. Sobre el particular, reiteramos que todos estos requisitos deben cumplirse para poder ordenar los avalúos definitivos de cada unidad de vivienda, que dan a conocer el estado y valor real de la vivienda, y que sirven como base para determinar entre otros, los porcentajes de financiación, el valor de la garantía, los cálculos de provisión, entre otros, exigidos por la normatividad vigente, en cuanto al otorgamiento de créditos para la financiación de vivienda”.

Como prueba de que el Banco informó a la Constructora de esta situación, esta corporación allegó la copia de la respuesta enviada vía correo electrónico, el 11 de marzo de 2021, a la investigada junto con el soporte de envío de la misma.

Adicionalmente, este Despacho frente a la pregunta realizada a la investigada de: **“Explicar por qué en la visita de inspección practicada por parte de esta Superintendencia el pasado 16 de septiembre, se observó que habría casas sin terminar, en las que faltarían por ejemplo, escaleras, muros, redes y puntos de conexión para servicios públicos”**, la misma señaló: *“Se contempló y definió un cronograma de avance por manzanas que permitiera finalizar alistamientos de vivienda y hacer entregas ordenadas por manzanas e ir dejando cerramientos que tuvieran separadas las casas entregadas de las que continuaban en alistamiento final. Esto se ha ido prolongando, debido a las razones expuestas en oficio anterior y en el presente comunicado”.*

De hecho, revisado en radicado N° 19-131966-11 existe una imagen de cómo se representó el proyecto de la Urbanización Puerta del Rey y de cómo se iban a entregar las viviendas, incluyendo su urbanización, así:

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imagen N° 30. Imagen representativa del proyecto –planta ambientada– Puerta del Rey. Rad. 19-131966-11.



Así mismo, conforme a las declaraciones de los dos consumidores y de las noticias traídas a colación, es evidente que algunos consumidores frente al incumplimiento reiterado de las entregas de sus casas, procedieron a tomar por vías de hecho las mismas, frente a quienes la investigada no le habría brindado solución alguna y, en todo caso, no se les habría entregado ni escriturado sus viviendas, como es el caso del señor [REDACTED] quien informó⁵⁵, que al ser un desplazado por la violencia y con cuatro hijos, lo incitó tales incumplimientos a hacer posesión de su propio inmueble.

Estas situaciones de posesión fueron confirmadas por la misma investigada mediante el oficio N° 19-131966-48 del 26 de enero de 2022, al haber indicado que instauró denuncia ante la Inspección de Policía de la Localidad de Usme, con ocasión a la invasión ilegal a la Etapa II del proyecto por parte de algunos compradores de viviendas que la componen.

Adicionalmente, conforme a lo evidenciado y con las pruebas ya descritas, es claro que la investigada también, además de no hacer entrega de los inmuebles en las fechas anunciadas, habría solicitado a los consumidores la suscripción de un pagaré para efectuar una entrega provisional de sus casas.

Al respecto, es importante resaltar dos circunstancias que se evidencian en este caso, en primer lugar, y es preciso recordar que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, las víctimas del desplazamiento forzado, los niños menores de edad y los adultos mayores son sujeto de especial protección constitucional debido a su particular condición de vulnerabilidad. En segundo lugar, al ser un consumidor vulnerable agravado, pueden alejarse sus decisiones a las de un consumidor medio.

4.1.4.1.1. Particularidad del consumidor.

Es fundamental reconocer que la protección constitucional al consumidor se basa en la asimetría generalizada entre proveedores o productores y consumidores. Esta diferencia se manifiesta en que, comúnmente, los proveedores o productores tienen conocimientos técnicos, jurídicos o científicos sobre los bienes o servicios que ofrecen, así como un entendimiento más profundo del mercado. Los consumidores, en cambio, carecen de esta información, por lo que se suelen encontrar en una posición de desventaja o vulnerabilidad, la parte débil de la relación de consumo.

⁵⁵ Tal como quedó plasmado en la tabla N° 2 del presente acto administrativo

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Sin perjuicio de la asimetría real que de manera generalizada subyace a las relaciones de consumo, y que ha sido reconocida expresamente por la Corte Constitucional⁵⁶, existen elementos o circunstancias que podrían merecer especial consideración debido a su potencial para alterar la brecha existente entre el proveedor o productor y el consumidor.

Para abordar este planteamiento con suficiente claridad, resulta crucial identificar al consumidor en el contexto que nos ocupa, es decir, a una situación personal del consumidor o situacional, que adicional a la vulnerabilidad estructural⁵⁷ que de por sí pueda existir en una relación de consumo, se le agregue otra derivada de **su condición personal** y de un episodio de **criterio situacional**. La primera de ellas, que encuentra su causa en su **edad**, condición psicofísica, socioeconómica o cultural o en otras circunstancias permanentes o transitorias⁵⁸. La segunda, a partir de un episodio que encuentra su causa ya no por factores psicológicos o biológicos ni por características personales del consumidor, sino por determinadas circunstancias o episodios que hagan que se encuentren más expuestos a la vulneración de sus derechos⁵⁹, tal como ocurre con las personas miembros de grupos minoritarios, habitantes de zonas rurales o desfavorables, turistas o **migrantes** etc.⁶⁰.

En efecto, esta condición situacional es como ocurre en este caso, la condición de desplazamiento forzado que enmarcan a estos sujetos como de especial protección constitucional debido a su condición de vulnerabilidad por ser obligado a migrar⁶¹. En ese sentido, las autoridades están obligadas a tomar medidas especiales a favor de los desplazados que los hagan menos vulnerables⁶². Así las cosas, es posible concluir que la vulneración de sus derechos como consumidores agrava esa condición de vulnerabilidad, especialmente cuando ven fracasadas sus expectativas de alcanzar un hogar y de reconstruir su proyecto de vida, a fin de cumplir su sueño de tener vivienda propia sin impedimentos ni afectaciones de sus derechos.

Además, se debe tener también en cuenta a los niños menores de edad como sujeto de especial protección constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Constitución Política, al establecer que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás, al evidenciar que se le está violando el derecho a tener una vivienda digna a toda una familia, incluyendo los niños menores de edad, pues como se evidenció con la declaración de la señora [REDACTED], la existencia de menores de edad, se ven afectados sus derechos. Así como también a los adultos mayores que son considerados como sujetos de especial protección constitucional.

⁵⁶ Corte Constitucional de Colombia. (2009). Sentencia C-749/09. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Visto en <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-749-09.htm>

⁵⁷ López Días, V. “El consumidor hipervulnerable como débil jurídico en el derecho chileno: una taxonomía y alcance de la tutela aplicable”. Visto en https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-91122022000200340#fn27. En este escrito se indica que, “por regla general, todo consumidor será la parte débil de la relación de consumo, ya que se asume que este tiene una vulnerabilidad estructural que descansa en factores técnicos (no tiene conocimientos respecto del bien que adquiere o el servicio que contrata), jurídicos o científicos (se le imponen contratos de adhesión y condiciones generales de la contratación), socioeconómicos, materiales o fácticos (ostenta una posición de inferioridad respecto del proveedor en estos ámbitos), psicológicos (es destinatario de la publicidad, de prácticas comerciales y de marketing), informativos (atendida la asimetría respecto del proveedor), de acceso a la justicia (dado que frecuentemente no obtiene respuestas eficaces, rápidas y justas), biológicos (pues la satisfacción de sus necesidades básicas le exige consumir), políticos (el poder de organización del proveedor es ostensiblemente mejor) y ambientales (porque con cierta frecuencia es destinatario de ofertas que presentan daños al medio ambiente)” [Un análisis en Barocelli (2018), pp. 13-15]

⁵⁸ El Foro Iberoamericano de Agencias Gubernamentales de Protección del Consumidor a través de la presentación de un libro referente a la protección de los consumidores vulnerables se indicó lo siguiente como conclusión: “Dos países miembros del IAGC, Argentina y España, ya contemplan en su ordenamiento jurídico las definiciones de “consumidor hiper vulnerable” y de “persona consumidor vulnerable”, respectivamente, incluyendo en estos casos, las situaciones de vulnerabilidad en función de la edad, género, estado físico o mental, las circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales (...) Aunque en los demás países no se encuentren definiciones de “consumidor vulnerable” o definiciones aproximadas, existe una clara y creciente preocupación en relación a los ciudadanos consumidores que, siendo portadores de determinadas características o por encontrarse en determinadas circunstancias, están en una situación desfavorable cuando los comparamos con los demás. Por ese motivo surge la consagración de algunos mecanismos de salvaguarda que se están contemplando en determinados sectores de actividad para proteger a estos ciudadanos”. Se puede consultar el documento en el siguiente link: https://fiagc.org.mx/pdf/Inf_Final_GrupoTCV_sept_%202021.pdf

⁵⁹ Circular Interpretativa sobre noción de Consumidor Hipervulnerable Resolución exenta N° 001038 del 31 de diciembre de 2021 –CICH– Servicio Nacional del Consumidor Ministerio de Economía, Fomento y Turismo SERNAC (2021), p. 11.

⁶⁰ López Días, V. “El consumidor hipervulnerable como débil jurídico en el derecho chileno: una taxonomía y alcance de la tutela aplicable”. Visto en https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-91122022000200340#fn27

⁶¹ Artículo 1 de la Ley 387 de 1997.

⁶² Corte Constitucional, sentencia T -025 de 2004, la cual ha sido reiterada en la Jurisprudencia, tales como, sentencia C-372 de 2009, sentencia T-585 de 2006 y Sentencia T-239 de 2013, entre otras.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

El consumidor, como categoría, no es un concepto estático extensible a todas las relaciones de consumo, sino que varía según el contexto específico en que se desarrolle su interacción con el proveedor o productor. Este contexto puede influir tanto en el comportamiento del consumidor y su identidad de consumo, como en el comportamiento de los productores y proveedores de bienes y servicios.

Así, es relevante tener en cuenta que las interacciones del consumidor de servicios protegidos por el Estado. En este contexto surge la categoría de "*consumidor constitucionalizado*"⁶³ con el propósito de reflejar la dimensión social de los derechos de los consumidores y la necesidad de proteger sus derechos constitucionalmente, que si bien no se está de acuerdo con las vías de hecho a las que acudieron los consumidores, se evidencia en este caso que se está ante un consumidor alejado a la figura del consumidor medio.

Puesto que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, las víctimas del desplazamiento forzado y a los menores de edad y a adultos mayores, son sujetos de especial protección constitucional debido a su particular condición de vulnerabilidad, esto implica que no tienen la misma capacidad de agencia de un consumidor medio, por lo tanto, el Estado no puede ser ajeno a la pérdida de la capacidad de agencia de las víctimas del conflicto y a los menores de edad.

Además de las vulnerabilidades señaladas anteriormente relativas a reconocimientos constitucionales, es importante considerar que el sub-cargo formulado, se sustentó en hechos ocurridos entre diciembre de 2020 y marzo de 2021, fecha para la cual se encontraba una situación que afectó al mundo entero, como lo fue la pandemia generada por el virus COVID-19⁶⁴. Situación que, incluso, y sin perjuicio del análisis posterior del medio probatorio, fue reconocida por la investigada⁶⁵.

Esta circunstancia es relevante porque, como lo estableció el Parlamento Europeo en Resolución del 22 de mayo de 2012, sobre una estrategia de refuerzo de los derechos de los consumidores vulnerables, se señaló:

*“(...) el concepto de consumidores vulnerables debe incluir asimismo a los consumidores en una situación de vulnerabilidad, es decir, los consumidores que se encuentren en un estado de impotencia temporal derivada de una brecha entre su estado y sus características individuales, por una parte, y su entorno externo, por otra parte, teniendo en cuenta criterios tales como la educación, **la situación social** y financiera (por ejemplo, el endeudamiento excesivo), el acceso a Internet, etc.; considerando asimismo que todos los consumidores, en algún momento de su vida, pueden pasar a ser vulnerables debido a factores externos y a sus interacciones con el mercado, o porque experimentan dificultades para acceder a información adecuada dirigida a los consumidores y entenderla y, por tanto, precisen de una protección especial”⁶⁶. (Destacados fuera de texto).*

Es imperativo reconocer que la noción de vulnerabilidad no se debe anclar únicamente a circunstancias permanentes y endógenas, en su lugar, se debe reconocer que la vulnerabilidad puede ser también transitoria, exógena y sectorial. En términos del profesor Sergio Sebastián Barocelli *“(...) no cobran relevancia sólo los criterios psíquico-biológicos o 'factores internos' sino también factores sociales y culturales o 'factores externos'. Son esas condiciones, y no un carácter*

⁶³ López Días, V. “El consumidor hipervulnerable como débil jurídico en el derecho chileno: una taxonomía y alcance de la tutela aplicable”. Visto en https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-91122022000200340#fn27

⁶⁴ Resolución N°1462 de 2020 “Por medio de la cual se prorroga la emergencia sanitaria por el nuevo Coronavirus que causa la Covid-19, se modifican las Resoluciones 385 y 844 de 2020 y se dictan otras disposiciones”; Resolución N°2230 de 2020 “Por medio de la cual se prorroga la nuevamente la emergencia sanitaria por el nuevo Coronavirus que causa la Covid-19, declarada mediante Resolución 385 de 2020, modificada por la Resolución N°1462 de 2020”

⁶⁵ Oficio AC-CJ-2021-003 del 4 de octubre de 2021 por parte de la investigada, radicado ante la Entidad a través del consecutivo 32.

⁶⁶ Parlamento Europeo. (2012). Resolución del Parlamento Europeo de 22 de mayo de 2012 sobre una estrategia de refuerzo de los derechos de los consumidores vulnerables. Recuperado de: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2012-0209_ES.html?redirect

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

*intrínseco, las que los sitúan en desigualdad de oportunidades frente a los demás y limitan o impiden el pleno ejercicio de sus derechos. Esta situación de vulnerabilidad es por tanto un aspecto dinámico, relacional y contextual*⁶⁷.

La pandemia de COVID-19 emergió con gran celeridad y fue declarada como Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII) por la OMS, situación que llevó a la declaratoria de emergencia sanitaria por parte del Ministerio de Salud, lo cual afectó de manera transversal múltiples facetas de la sociedad, incluyendo las formas y medios en que se desarrollaban las relaciones de consumo. Estas transformaciones ocurrieron en un lapso especialmente corto, sin posibilidad de preparación o advertencia previa y resultaron en una limitación de los derechos de las personas en virtud de la sanidad pública y del principio de solidaridad social. La pandemia afectó directamente la forma en que los consumidores interactuaban y ejercían sus derechos.

De hecho, la pandemia de COVID-19 ha tenido un impacto tan significativo en algunos países que ha influenciado la definición legal de los consumidores. En España, por ejemplo, se ha reconocido la influencia de la pandemia como factor decisivo para considerar el concepto de “*persona consumidora vulnerable*”, basándose en las consecuencias que ha tenido sobre las relaciones de consumo⁶⁸.

De esta manera, al encontrarse con consumidores sujetos de especial protección que han sido doblemente agravados en sus derechos tal como se evidenció en las declaraciones juramentadas por dos consumidores del proyecto inmobiliario “*Puerta del Rey*”, es de vital importancia revisar, por una parte, su situación y, por la otra, las circunstancias propias de la época, debido a que generaron que los consumidores no pudieran optar por las alternativas que normalmente se encuentran en el mercado o una solución más adecuada para sus necesidades.

Ignorar estas condiciones especiales y no comprender las circunstancias específicas que puedan intensificar su vulnerabilidad en la relación con productores o proveedores, puede perjudicar especialmente a aquellos en condiciones más desfavorables⁶⁹. Esto se debe a que la protección legal estándar puede resultar insuficiente para garantizar el libre ejercicio de sus derechos, así como el respeto a su dignidad e intereses económicos, en condiciones más extremas o inusuales.

El reconocimiento de estas situaciones se debe hacer a partir de una aplicación coherente y sistémica de las normas sobre protección al consumidor, en conjunto con preceptos y principios reconocidos constitucionalmente. En particular al derecho fundamental a la igualdad reconocido en el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia que establece:

“(…) El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

La Corte Constitucional ha definido la igualdad como un concepto multidimensional que se reconoce como principio, derecho fundamental y garantía. La igualdad material busca garantizar la paridad de

⁶⁷ Barocelli, S (2018), “Consumidores hipervulnerables”. p.26.

⁶⁸ En el Real Decreto-ley 1/2021 de 19 de enero de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica se estableció: “Para el efectivo cumplimiento de dicho mandato, se han de considerar las consecuencias provocadas en el ámbito social y económico por la pandemia del COVID-19, con graves repercusiones en diferentes ámbitos sectoriales, que han afectado especialmente a las relaciones de consumo y, en consecuencia, a la protección de las personas consumidoras y usuarias, cuya garantía en estas condiciones incumbe prioritariamente a los poderes públicos y obliga a la adopción de actuaciones específicas. En tal sentido resulta urgente considerar el concepto de persona consumidora vulnerable en la normativa estatal de defensa de las personas consumidoras y usuarias, atendiendo a este mandato constitucional, en el sentido de garantizar con un grado mayor de protección a los derechos en determinados supuestos en los que la persona consumidora se ve afectada por una especial situación de vulnerabilidad que puede incidir en su toma de decisiones e, incluso, forzarla a aceptar ciertas condiciones contractuales que en otra situación no aceptaría”.

⁶⁹ Barocelli, S. (2018). El título del trabajo. Citado en López Días, V. “El consumidor hipervulnerable como débil jurídico en el derecho chileno: una taxonomía y alcance de la tutela aplicable”. Visto en https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-91122022000200340#fn27.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

oportunidades entre los distintos individuos⁷⁰. Este derecho se encuentra reconocido en el numeral 1.12 del artículo 3 de la Ley 1480 de 2011, y establece que los consumidores tienen derecho a “*ser tratados equitativamente y de manera no discriminatoria*”.

De esta forma, aunque en Colombia no existe un reconocimiento expreso ni un enfoque directo sobre la “*hipervulnerabilidad*” y “*vulnerabilidad*” desde la perspectiva de protección al consumidor, esta Dirección encuentra su desarrollo en aplicación del principio constitucional de igualdad. Este principio se integra por mandatos independientes dentro de los que se destaca la igualdad material que ordena “*la adopción de medidas afirmativas para asegurar la vigencia del principio de igualdad ante circunstancias fácticas desiguales*”⁷¹.

La igualdad es un mandato constitucional que permea todo el ordenamiento jurídico y que consiste en otorgar el mismo trato y reconocer los mismos derechos a todos los individuos. Sin embargo, la igualdad no es un concepto susceptible de aplicación automática. Este mandato también implica que, se debe dar un trato paritario cuando en una situación, las similitudes sean mayores o más relevantes que las diferencias; y un trato diferenciado cuando las diferencias resulten más relevantes que las similitudes⁷². Lo anterior, bajo el entendido de que todas las personas y todas las relaciones, incluidas las relaciones de consumo, son diferentes. Ninguna situación y ninguna persona son exactamente iguales.

Esto implica la necesidad de determinar características o escenarios que aumenten significativamente la brecha de desigualdad que por regla general se predica de las relaciones de consumo. Debe haber un criterio relevante de comparación que sea acorde con la finalidad que persigue el trato normativo en análisis⁷³. En este caso, el objetivo es asegurar que las relaciones de consumo operen de manera que permitan la efectividad de las garantías y disposiciones legales existentes, y garanticen el libre ejercicio de los derechos de los consumidores.

Así, bajo circunstancias específicas, pueden ser admisibles acciones afirmativas para consumidores con dificultades permanentes o transitorias, con el objetivo de garantizar la igualdad y otros derechos conexos. Especialmente cuando existan características que aumenten, en un grado ostensible, el desequilibrio que por regla general se presenta en estas relaciones, más aun teniendo como premisa la consagración normativa del principio *pro consumatore*⁷⁴, en donde la doctrina ha indicado lo siguiente:

“(...) la definición de la fuerza jurídica vinculante del Estatuto del Consumidor se determina según sus normas que dicen que ‘deberán interpretarse en la forma más favorable al consumidor’, y en caso de duda, esta ‘se resolverá en favor del consumidor’ (artículo 4°, inciso 2° de la ley). Dos manifestaciones del principio de interpretación: pro e in dubio pro consumatore.

*Tales pautas de interpretación se retoman expresamente en lo previsto sobre responsabilidad por producto defectuoso en cuanto a la presunción del defecto del bien ante la violación de medidas sanitarias o fitosanitarias (art. 21). O cuando se dispone que las condiciones generales de los contratos serán interpretadas de la manera más favorable al consumidor, aun en caso de duda (art. 34), (...)*⁷⁵ -Destacado fuera de texto-

⁷⁰ Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia T-030/17. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-749-09.htm>

⁷¹ Corte Constitucional de Colombia (2014). Sentencia C-178/14. M.P. María Victoria Calle Correa. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-178-14.htm#:~:text=El%20principio%20de%20igualdad%20es,en%20distintas%20condiciones%20de%20hecho>

⁷² Corte Constitucional de Colombia (2004). Sentencia C-106/04. M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-106-04.htm>

⁷³ Corte Constitucional de Colombia (2001). Sentencia C-1191 de 2001. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1191-01.htm>

⁷⁴ Inciso 2 del artículo 4 de la Ley 1480 de 2011.

⁷⁵ CORREA HENAO MAGDALENA, (2013), *El estatuto del consumidor: aspectos generales sobre la naturaleza, ámbitos de aplicación y carácter de sus normas*. VALDERRAMA ROJAS CARMEN LIGIA, (Ed). (2015). *Perspectivas del derecho de consumo*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Por todo lo anterior, en el presente caso, la vulnerabilidad adicional que amplía la brecha de desigualdad ya existente en la relación de consumo proviene, en primer lugar, del impacto social derivado de los efectos de la expansión del virus COVID-19 y las medidas adoptadas para su mitigación y, en segundo lugar, de la naturaleza de los consumidores afectados por el incumplimiento generado por la investigada en la entrega de los inmuebles.

Por lo tanto, el principio de protección del consumidor, así como amparar el respecto a su dignidad y a sus intereses económicos, se acentúa tratándose de colectivos sociales con vulnerabilidad agravada por el criterio situacional y personal y, en tal sentido, se deben garantizar sus derechos.

En ese orden de ideas, las consideraciones expuestas serán tenidas en cuenta por parte de la Dirección al momento del análisis de la responsabilidad de la investigada.

4.1.4.1.2. Por qué los consumidores “hipervulnerables” no pueden equipararse al “consumidor medio”. Contexto sobre la toma de inmuebles por vías de hecho

En el apartado anterior, esta Dirección describió algunas características de los consumidores “hipervulnerables” y explicó como factores internos y externos inciden en la agravación de la vulnerabilidad estructural que de por sí pueda existir en una relación de consumo. En el presente apartado se abordarán algunos elementos en virtud de los cuales es posible distinguir entre un consumidor “hipervulnerable” y un “consumidor medio”.

Bajo ese entendido, en este apartado, se procederá a evaluar el caso particular planteado en esta sub-imputación, pues de conformidad con lo ya descrito, existen unos consumidores con circunstancias especiales que requieren ser evaluadas en esta actuación. Sobre el particular, este Despacho precisa que no justifica las vías de hecho, pero tampoco puede desconocer ni menospreciar a los consumidores afectados por las condiciones socioeconómicas en que encuentran.

En tal sentido, no pueden desconocerse las especiales condiciones y las decisiones que se toman como consecuencia de una subsiguiente vulneración de sus derechos. Lo que este apartado busca consiste en analizar o profundizar en aquellos factores que distinguen a los afectados del consumidor medio.

Pues bien, como se describió en el apartado 4.1.4.1 del presente acto administrativo y de las pruebas recopiladas en el curso de investigación, es claro para este Despacho que algunos consumidores frente al incumplimiento continuo y reiterado de las entregas de sus viviendas, procedieron a tomar por vías de hecho las mismas, frente a quienes la investigada no les habría brindado solución alguna y no les habría entregado ni escriturado sus inmuebles.

Para brindar un poco de contexto e ilustrar mejor la problemática de que se decide, a continuación, se hará referencia a dos situaciones evidenciadas por esta Dirección: **la primera**, relacionada con actuaciones de posesión por vías de hecho y, **la segunda**, tiene que ver con los riesgos evidenciados en dicho proyecto. Para tales efectos, esta Dirección tendrá en cuenta las visitas de

de Colombia. Págs. 130 y 131. De igual manera, es importante aclarar que el principio de **interpretación in dubio pro consumatore** puede ser aplicado en materia administrativa, así lo dispuso la misma doctrinante en la misma referencia: “Por su estructura, este principio compuesto tiene un enorme poder, no solo para dar sentido a los preceptos de la ley, e interactuar con el resto del ordenamiento jurídico, juega en beneficio del consumidor, tanto en los procesos de interpretación de las normas sustanciales, como durante los procedimientos en materia de carga de la prueba. **Jugará en las acciones administrativas** y judiciales previstas en la Ley 1480 misma y, en general, en todo asunto donde el consumidor o usuario actúen como parte o como interesados. Y en virtud de su cualidad de remozar el sistema normativo de las relaciones económicas y de la noción constitucional de los derechos del consumidor, debe entenderse como principio general del Derecho del mercado, es decir, con vocación universal que tendrá que ser aplicado en todos los regímenes existente, como pauta de interpretación que en general activa la interpretación normativa y fáctica que favorezca los intereses del consumidor”. (Destacado fuera de texto).

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

inspección efectuadas por esta Dirección a páginas web de dos comunicados de prensa las cuales, si bien no son el fundamento de esta decisión, permiten ilustrar mejor las particularidades del caso.

Frente a lo primero (vías de hecho), al revisarse la entrevista efectuada por la revista Semana a una ciudadana afectada por esa situación y que coincide con la misma consumidora a quien se le tomó declaración juramentada por esta Dirección, se afirma que en varias ocasiones le prometieron la entrega de su casa, pero no le cumplieron en las fechas anunciadas. También manifestó que esto le ocurría al resto de familias que tomaron la decisión de sus vidas, comprar un inmueble donde, a la postre, vieron reducidas sus expectativas con el mismo incumplimiento, la no entrega de sus inmuebles.

En dicha entrevista se afirmó que para quienes le incumplieron reiteradamente la entrega de los inmuebles tomaron una *“decisión radical”*, según palabras de la entrevistada: *“tomar posesión por la fuerza de lo que consideran por derecho suyo”*. Frente a la decisión radical informada, la entrevistada afirmó:

“A principios de marzo de 2021 la gente llegó aquí con camiones llenos de trasteo. Quitaron las polisombras de la construcción y abrieron las puertas, cambiaron las guardas y empezaron a habitarlas. Para tener agua trajeron obreros particulares, quienes conectaron los tubos de las casas a la acometida principal. Respecto a la electricidad, instalaron el cableado interno y se pegaron al único poste de luz que hay en la obra’ (...)

A diferencia del primer episodio similar, la constructora no llamó a la Policía ni se ha intentado desalojo alguno. Han solicitado la firma de pagarés, pero los habitantes se niegan”⁷⁶.
(Destacados del texto original)

Dicha entrevista, como se indicó, coincide con la información que se obtuvo en la declaración juramentada efectuada por esta Dirección mediante la visita de inspección administrativa a la misma consumidora, quien frente a la pregunta sobre la actuación o respuesta por parte de la constructora de la posesión de los inmuebles por las vías de hecho, afirmó que era la única forma que se encontró para que se comunicaran con los consumidores, puesto que no atendían ni llamadas ni peticiones de los mismos, así:

“Son muy pocas personas con la que se han comunicado. Prácticamente los compradores les mandan un comunicado diciéndoles que se van a pasar a su casa porque en vista de tanto incumplimiento, ellos van a tomar las vías de hecho. Es la única manera que la constructora se comunica, pero no con todos y les dice que eso no se puede hacer, pero hasta ahí. (...) Según los compradores, no les ofrecen ninguna solución. Cuando se pasan, tampoco ha habido ninguna comunicación.”⁷⁷ [sic]

Así mismo, informó en la declaración juramentada que la investigada les hacía firmar a los consumidores un pagaré, para hacerles entrega provisional de la casa. Esa entrega, dicho sea de paso, no era una entrega definitiva, así:

“No a todos, de los que se han pasado, hasta donde yo sé y lo que me han manifestado, el conocimiento que yo tengo es que a tres de los que se han pasado y tenían escrituras firmas se les registraron. El resto no tengo confirmación si se les registró o no. Hay personas que con promesa de compraventa se han pasado, inclusive una de ellas fue demandada junto conmigo ante la Fiscalía, ellos quedaron de pasarle un pagaré para que lo firmara (...)”

⁷⁶ Entrevista ante revista semana consecutivo 70. Consultada en <https://www.semana.com/nacion/articulo/invadieron-su-propia-casa-el-drama-de-compradores-de-un-proyecto-inmobiliario-en-usme-sur-de-bogota/202116/>

⁷⁷ Declaración juramentada consecutivo 23 del expediente.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

“El pagaré era para poder hacerles la entrega provisional de la casa, no era una entrega definitiva sino provisional en la que podían hacer adecuaciones (...)”⁷⁸. [sic]

Esta Entidad encontró que, en efecto, a muchos consumidores les requirieron la suscripción de unos pagarés para hacer entregas provisionales, lo cual solo ocurrió al evidenciar la constructora que aquellos no iban a dejar pasar más arbitrariedades por parte suya, pues esta no pudo evitar que los consumidores se pasaran aun cuando las obras no habían terminado ni había concluido el proceso de entrega⁷⁹.

Frente a lo segundo (inseguridad en las viviendas), algunos consumidores aun teniendo escritura como es el caso de la señora ██████████, quien a través de su declaración juramentada puso en conocimiento de esta Autoridad, que una vez firmada la escritura –después de acudir a muchos mecanismos para obtenerlo–, y cuando por fin pudo pasarse a su vivienda, no estuvo conforme con lo encontrado. Incluso al momento de la visita administrativa por parte de esta Dirección, tampoco lo estaba.

Precisamente, porque los servicios públicos de agua y luz se habían suministrado de manera provisional, no fueron y aún no son continuos, y el gas aún no lo han querido suministrar, sumado al hecho, que cuando llegó había una cantidad de riesgos que ponían en peligro su vida y la de su hijo menor de edad, tal como lo declaró la consumidora y se pudo constatar por esta Dirección en la visita de inspección y se puede corroborar en las fotografías tomadas al proyecto (ver imágenes 2, 3, 4, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22), así como las tomadas por otros agentes externos, como la Secretaría Distrital del Hábitat y la revista Semana (ver imágenes 13, 28, 29 y 30), y que se estudiarán en la siguiente sub-imputación –Sub-imputación tercera de la imputación N° 1–.

Sumado a lo anterior, llama la atención de este Despacho que se haya indicado ante la W radio, que viven mejor las familias en una “invasión” cercana a “**Puerta del Rey**”. Allí, las viviendas improvisadas tienen todos los servicios, incluso internet y, en cambio, los residentes de Puerta del Rey, que acudieron a la compra de una vivienda, llevaban un poco más de ocho (8) años a la espera de la entrega del inmueble. Además, en los casos donde se asumió el ingreso por vías de hecho, las personas se arriesgaban a un accidente, porque debían acudir a un pozo donde les pusieron unas tablas improvisadas para poder sacar agua que no tenían de manera continua.

Según lo evidenciado por esta Autoridad, también se encontró en el proyecto que: las viviendas aún no se habían terminado, no tenían vías de acceso y algunos inmuebles estaban en total abandono. En efecto, solo las que se veían a la entrada estaban con fachadas terminadas, pero las casas del fondo de la urbanización estaban sin terminar y solo tenían algunas paredes y escaleras.

Pues bien, de conformidad con lo descrito, es evidente que los consumidores que tomaron las viviendas por la vía de hecho actuaron ante un panorama de omisiones reiteradas e injustificadas por parte de la investigada. Como se indicó, esta Entidad no avala este tipo de decisiones. Sin embargo, no puede ser indolente y desconocer las circunstancias especiales del caso. Es por ello que, a continuación, explicará porqué en este caso, no se está ante un consumidor medio del cual se espera un marco de decisión y una actuación diferente.

Para estos efectos, se hará uso de una definición empleada por esta Entidad acerca del consumidor medio. Posteriormente, se contrastará el comportamiento “esperado” de dicho consumidor con las acciones identificadas en el caso bajo examen. Para esto último, se traerán a colación algunos estudios derivados de la escuela del derecho comportamental (*Behavioral Law and Economics*⁸⁰). Lo

⁷⁸ Ibídem.

⁷⁹ Oficio AC-CJ-2021-003 del 4 de octubre de 2021 por parte de la investigada, radicado ante la Entidad a través del consecutivo 32.

⁸⁰ *Behavioral and Economics* o Economía conductual, es una disciplina que combina los principios de la economía para determinar lo que sucede en el mercado con la finalidad de comprender y predecir las decisiones. Una definición por Mullainathan y Thaler (2000) quienes indican que “...*Behavioral Economics* es la combinación de la psicología y la economía para investigar lo que sucede en los mercados en los cuales alguno de los agentes

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

anterior, por cuanto permite describir a un consumidor desde una perspectiva más completa y realista basada en el comportamiento humano⁸¹. Es necesario precisar que, esta decisión no pretende hacer un estudio exhaustivo acerca de cómo los sujetos de especial protección o los consumidores “hipervulnerables” toman decisiones, sino presentar algunos elementos en virtud de los cuales es posible concluir que este grupo no puede catalogarse como un consumidor medio.

Consumidor medio: varias decisiones de esta Superintendencia han empleado el término de consumidor medio en sus valoraciones (por ejemplo, en temas de publicidad, comercio electrónico o temas de información, entre otros). Puntualmente, lo define como aquel que “*interpreta la publicidad en forma natural en la que le es transmitida sin darle a las palabras e imágenes un alcance distinto del que naturalmente tienen e interpretándolas en una forma superficial, sin realizar un análisis profundo o detallado, tal como lo haría una persona que no tiene un conocimiento especializado del producto o servicio anunciado. Así como ha sido explicado por la Federal Trade Commission de los Estados Unidos de América, los anuncios deberán ser juzgados atendiendo a su contenido y al significado que el consumidor les atribuiría, al sentido común y usual de las palabras, frases y oraciones y lo que éstas sugieren o afirman sin tener que recurrir a interpretaciones alambicadas, complejas o forzadas prefiriéndose de varias interpretaciones posibles, aquella que surge más naturalmente a los ojos del consumidor*”⁸².

Consumidor inmobiliario: en el caso del mercado de vivienda, los doctrinantes no distinguen a la mayoría de los consumidores del consumidor medio. En su caso particular, podría describirse como el prototipo de consumidor que busca la información en el mercado y que por tratarse de este tipo de producto (inmuebles), le dedica más tiempo y se fija más en la información que le brindan sobre este, dentro de los límites del comportamiento normal de un consumidor medio⁸³. Tal como lo afirmó la declarante en la visita de inspección, ella consultó sobre este proyecto ante las autoridades locales y se cercioró que fuera legal. También, que se encontraran los permisos y autorizaciones del caso. Según esto, y como lo informó en su testimonio, teniendo en cuenta el proyecto y que era económico, tomó la decisión de compra⁸⁴.

Lo anterior, y de acuerdo con Carbonell, un consumidor inmobiliario es aquel que desconociendo la complejidad de la actividad inmobiliaria, subestima los alcances del negocio y se somete a un mundo desconocido, donde actúa más por intuición que por conocimiento, por lo que es imposible para sí dejar pasar la oportunidad cuando esta se presenta⁸⁵ de tomar una de las mayores decisiones de su vida, la de adquirir una vivienda propia, pero eso sí, sin imaginarse y creer que podría encontrarse con la no entrega de este producto en los términos pactados.

Conforme lo descrito en el acápite anterior, se tiene que, dentro de los consumidores afectados, se encuentra una familia víctima del desplazamiento forzado, esto es, que se encuentra en un episodio de criterio situacional. Al respecto, es importante tener en cuenta que, la Corte Constitucional reconoce como un hecho notorio los daños causados por el desplazamiento forzado, tanto a nivel material como moral⁸⁶. La jurisprudencia constitucional también ha reconocido que las secuelas por este hecho, somete a sus víctimas a una condición de extrema vulnerabilidad y de debilidad

presenta una limitación o complicación [cognitiva]”, citada por Monroy –Cely Daniel Alejandro . Behavioral Economics: Orígenes, metodología y herramientas de trabajo. Consultada en <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/entramado/article/view/3504/2894>

⁸¹ Monroy –Cely Daniel Alejandro. Behavioral Economics: Orígenes, metodología y herramientas de trabajo.

⁸² SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Delegatura para la Protección del Consumidor. Resolución N°. 21882 de 25 de abril de 2013.

⁸³ Villalba C. Juan C. *La protección al consumidor inmobiliario. Aspectos generales en el derecho Colombiano*. Consultado en el siguiente link: <https://revistas.ueexternado.edu.co/index.php/derpri/article/view/5028/6087>

⁸⁴ Visita de Inspección administrativa adelantada por esta Dirección en la urbanización Puerta del Rey el 16 de septiembre de 2021.

⁸⁵ Carbonell, E. (2018). Consumidor y servicios inmobiliarios. A la luz del Código de Consumo. Lima: Jurista Editores.

⁸⁶ El desplazado es toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personal ha sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas (artículo 1º de la Ley 387 de 1997) con ocasión a varias circunstancias, que no es el escenario a estudiar, pero que dicho concepto es importante traer a colación para analizar el contexto en que se encontraba dicho consumidor.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

manifiesta⁸⁷. Así lo constató, por ejemplo, a partir de mediciones acerca de las condiciones socioeconómicas de los hogares desplazados en contraste con la población pobre⁸⁸. Por estos motivos, la Corte catalogó a este grupo como sujeto de especial protección constitucional cuya vulnerabilidad requiere una atención especialmente diligente por parte del Estado⁸⁹. Es decir que se encuentran más expuestos a la vulneración de sus derechos.

Por otra parte, también se identificaron hogares donde se está ante un escenario con situaciones personales que por causa de la edad de sus integrantes (niños menores de edad y adultos mayores) o la situación socioeconómica y cultural de los mismos, se encuentran sobre expuestos a la vulneración de sus derechos.

En primer lugar, los adultos mayores son catalogados en múltiples sentencias por la Corte Constitucional como sujetos de especial protección constitucional,⁹⁰ al considerarse como un grupo vulnerable⁹¹. Igualmente, los derechos de los menores de edad tienen carácter prevalente⁹², en consideración al grado de vulnerabilidad de estos y sus necesidades especiales para lograr su correcto desarrollo, crecimiento y formación⁹³. En este sentido, la falta de vivienda incide de manera diferencial sobre los hogares con integrantes que hacen parte de estas poblaciones.

Del mismo modo, debe traerse a colación, la Decisión de la Comisión Europea del 16 de diciembre de 2009, que dispuso en relación con los consumidores vulnerables, en este caso, los niños, lo siguiente:

*“(…) Consumidores vulnerables: Se pueden distinguir varias categorías de **consumidores vulnerables y muy vulnerables: niños (de 0 a 36 meses, > 36 meses a < 8 años y de 8 a 14 años)** y otros, como las personas mayores (véase el cuadro 1). Todos ellos **tienen menos capacidad para reconocer un peligro**; por ejemplo, los niños, cuando tocan una superficie caliente, no notan el calor hasta unos ocho segundos después (y entonces ya se han quemado), mientras que los adultos lo notan inmediatamente.” (Subrayas y negrilla fuera del texto original)*

En segundo lugar, es posible afirmar que las condiciones socioeconómicas de estas familias pudieron agravarse en el marco de la pandemia ocasionada por el virus COVID 19, por lo que no es posible equiparar a la población objeto de la presente decisión a un consumidor medio por sus especiales condiciones de vulnerabilidad.

Ser conscientes de las referidas situaciones ayuda a explicar la decisión de optar por las vías de hecho. Además, no se puede olvidar que las acciones y decisiones se enmarcaron en un contexto excepcional, como lo es una pandemia que afectó al mundo entero. Ya que se describieron brevemente las características de algunos de los hogares identificados en el caso bajo examen, a

⁸⁷ Bello Pérez, Juan Leonardo (2017). Tesis denominada “REGLAMENTACIÓN DEL SISTEMA DE PRIORIZACIÓN DE LAS INDEMNIZACIONES ADMINISTRATIVAS A LA POBLACIÓN DESPLAZADA EN COLOMBIA: UN ANÁLISIS DESDE EL BEHAVIORAL LAW AND ECONOMICS”. Consultada en la Biblioteca de la Universidad Externado de Colombia.

⁸⁸ Corte Constitucional. Sentencia SU -254 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁸⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-025 de 2004, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

⁹⁰ Corte Constitucional. Sentencias T-239 de 2016, T-019 de 2016, T-383 de 2015, T-707 de 2014, T-564 de 2014, T-342 de 2014, T-011 de 2014, T-799 de 2013, T-1069 de 2012, T-935 de 2012, T-522 de 2012, T-329 de 2012, T-134 de 2012, T-315 de 2011, T-1032 de 2008, T-970 de 2008, T-634 de 2008, T-1097 de 2007, T-1039 de 2007, T-261 de 2007, T-464 de 2005, T-736 de 2004, T-004 de 2002, T-1081 de 2001, T-277 de 1999, SU-480 de 1997, T-670 de 1997, SU-043 de 1995 y T -456 de 1994.

⁹¹ Corte Constitucional. Sentencia T-252 de 2017

⁹² Corte Constitucional. Sentencia T-731 de 2017.

⁹³ Corte Constitucional. Sentencia T-731 de 2017 expuso que “en reiterada jurisprudencia ha reconocido el carácter prevalente de los derechos de los niños y las niñas, poniendo a consideración el grado de vulnerabilidad de los menores y sus necesidades especiales para lograr su correcto desarrollo, crecimiento y formación, teniendo en cuenta que cada uno de ellos demanda condiciones específicas que deben ser atendidas por su familia, la sociedad y el Estado, por lo tanto, los servidores judiciales deberán tener en cuenta las condiciones especiales de cada caso en su totalidad, con la finalidad de dar prevalencia a sus derechos y encontrar la mejor solución de acuerdo a los intereses de estos, con arreglo a los deberes constitucionales y legales que tienen las autoridades para la preservación y bienestar integral de los niños, niñas y adolescentes que requieren protección, exigiendo así un mayor grado de cuidado a los juzgadores al momento de adoptar decisiones que puedan afectarlos de manera definitiva e irremediable”.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

continuación, la Dirección expondrá cómo la toma de decisiones en un contexto como el descrito cambia respecto al consumidor medio.

Según Sunstein & Thaler, existen dos sistemas de cómo se piensa: uno intuitivo y automático y otro más reflexivo y racional. El primero, es rápido e instintivo, este sistema no es controlado, es asociativo, rápido, inconsciente, mientras que el segundo, es lo contrario, es controlado, laborioso, deductivo, lento, autoconsciente y sigue normas, es premeditado⁹⁴. En tal sentido, según la definición de consumidor medio, este segundo sistema es tomado por la mayoría de las personas.

No obstante, es importante plantearse la pregunta ante sucesos como el estudiado, *¿una persona ante el hecho de estar sin vivienda, sin oportunidad de trabajo y en plena pandemia por Covid 19, y en un estado de vulnerabilidad agravada, tiene la misma capacidad de agencia que un consumidor medio?* De acuerdo con lo planteado, no es posible sostener una respuesta afirmativa en todos los casos, sino que se debe estudiar cada caso.

Pues bien, en el caso del desplazamiento forzado es necesario tomar en cuenta dos factores que inciden en la toma de decisiones (situaciones personales). De una parte, la situación socioeconómica de la población y, de otra parte, los aspectos psicofísicos de los hogares⁹⁵. Además, en el caso de los hogares con escasos recursos o menores capacidades económicas, como los vistos en el presente caso, la Dirección llamará la atención sobre situaciones personales derivadas de su conformación.

El primer factor a tener en cuenta es la **escasez**, la cual es entendida como “*tener menos de lo que se percibe como necesario*”⁹⁶. Precisamente las víctimas de desplazamiento forzado se enfrentan a una fuerte escasez dada su condición de vulnerabilidad⁹⁷. Para las personas con menores capacidades socioeconómicas, la escasez les afecta en la toma de decisiones de manera especialmente compleja, más aún si se está ante hogares sin vivienda, en condición de vulnerabilidad (como los desplazados) y en un contexto de incertidumbre como la pandemia. Pues bien, un evento como estos, hace que la percepción y las decisiones cambien y produce un **efecto túnel** que enfoca las decisiones de las personas hacia situaciones urgentes⁹⁸, dejando de lado otras, que podrían ser incluso más graves. Como el caso aquí planteado, donde los consumidores que optaron por las vías de hecho para suplir su necesidad de conservación descuidaron situaciones que, al mediano o largo plazo podrían ser más gravosas como, por ejemplo, enfrentarse a un proceso por haber actuado por estas vías.

El segundo factor son los impactos del desplazamiento forzado y los **trastornos emocionales** que este genera. Investigaciones en Colombia afirman que los trastornos emocionales que sufre la población desplazada generan cambios en la aversión del riesgo. En efecto, *“dichos trastornos pueden generar cambios en el comportamiento económico de las víctimas que profundizarían su vulnerabilidad frente a la pobreza. Estudios en el campo de la psicología social y la neurociencia han demostrado que los trastornos emocionales generan cambios en la aversión del riesgo, una de las dimensiones del comportamiento económico que determinan las decisiones de consumo e inversión. El miedo y los desórdenes de ansiedad hacen que los individuos se sientan amenazados por situaciones con un alto grado de ambigüedad, que sean pesimistas cuando se encuentran frente a situaciones inciertas y que prefieran alternativas con bajos retornos y bajos niveles de riesgo (Raghuathan y Phan, 1999; Lerner y Keltner, 2001). La ira y la hostilidad, por el*

⁹⁴ Cass R. Sunstein & Richard H. Thaler. *Un Pequeño empujón. El impulso que necesitas para tomar mejores decisiones sobre salud, dinero y felicidad*. Editorial Taurus. (págs. 35 y 36)

⁹⁵ Moya, A. (2015). ¿Pueden la violencia y los trastornos mentales condenar a la población desplazada a una situación de pobreza crónica? En A. Arias, A. Camacho, A. M. Ibáñez, D. Mejía, & C. y Rodríguez, *Costos económicos y sociales del conflicto en Colombia ¿cómo construir un posconflicto sostenible?* (págs. 139-179). Bogotá: Universidad de los Andes.

⁹⁶ Mullainathan, S., & Shafir, E. (2016). *Escasez ¿Por qué tener poco significa tanto?* (R. Reyes-Mazzoni, Trad.) México: Fondo de Cultura Económica.

⁹⁷ Bello Pérez, Juan Leonardo (2017). Tesis denominada “*REGLAMENTACIÓN DEL SISTEMA DE PRIORIZACIÓN DE LAS INDEMNIZACIONES ADMINISTRATIVAS A LA POBLACIÓN DESPLAZADA EN COLOMBIA: UN ANÁLISIS DESDE EL BEHAVIORAL LAW AND ECONOMICS*”. Consultada en la Biblioteca de la Universidad Externado de Colombia.

⁹⁸ *Ibidem*.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

contrario, llevan a los individuos a sentirse optimistas cuando se encuentran en situaciones ambiguas e inciertas y generan una mayor disposición para tomar riesgos (Lerner y Keltner, 2001; Lerner y Tiedens, 2006)⁹⁹. (Destacados fuera del texto original).

Bajo ese entendido, las situaciones de ansiedad en este grupo de población hacen que se sientan amenazados por escenarios que contengan un alto grado de ambigüedad, ya que este ambiente hace que sean pesimistas y cuando se encuentren ante situaciones inciertas prefieran alternativas con bajos niveles de riesgo y bajos retornos, por eso, sus decisiones no podrían equipararse a las de un consumidor medio.

Sumado a lo anterior, según la investigación adelantada por Ana María Ibáñez, acerca del impacto de los programas de generación de ingresos para la población desplazada –como el que empleó el consumidor declarante para obtener su vivienda en el proyecto inmobiliario “**Puerta del Rey**”¹⁰⁰– es importante anotar que, si bien los beneficiarios de estas medidas pueden presentar mayores ingresos, menores tasas de desempleo e incluso, una acumulación de activos, los hogares desplazados no logran salir de la pobreza, especialmente porque debido a la aversión al riesgo, las familias son más cautelosas con las ganancias derivadas de los proyectos productivos¹⁰¹.

En otras palabras, a fin de prevenir riesgos (tal como sucedió en el presente caso, bajo un sistema automático¹⁰²) y, ante tal ambigüedad, con tal de no asumir más riesgos por la compra de un inmueble, hace que se tomen decisiones extremas como la de asumir la posesión de este por la vía de hecho. En efecto, en estas circunstancias, los actores creen que tomar lo que es suyo es más importante por los factores anunciados (condición económica y de supervivencia), que los mismos riesgos futuros, como el hecho de asumir consecuencias por haberlo hecho de esa manera y no por el procedimiento debido.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en sentencia T-119 de 2012 indicó que se debe analizar el caso concreto para inaplicar disposiciones cuando se afecte de manera desproporcionada a grupos vulnerables: “(…), si bien la ocupación por vías de hecho de un bien público carece de protección legal y puede dar lugar a un desalojo constitucionalmente legítimo, **también es posible que las disposiciones legales se inapliquen cuando se afecte de manera desproporcionada a grupos vulnerables**”¹⁰³. (Destacados fuera de texto).

Finalmente, frente a las otras situaciones personales, esto es, por la edad de los integrantes de los hogares, la Dirección no puede perder de vista que la vivienda tiene implicaciones diferentes para dichas familias. En tal sentido, la incertidumbre causada por la pandemia, las medidas restrictivas a la circulación para la contención del Covid-19 y los impactos económicos sobre los hogares (lo cual es un hecho notorio) somete a las personas a contextos de escasez (con los efectos expuestos) donde las decisiones, además, buscan la protección urgente de población especialmente vulnerable como lo son los adultos mayores y los niños. Conforme a estos factores, es claro que se está ante sesgos en las decisiones que desvían las conductas de lo “racionalmente” esperado ante el consumidor medio, pero que sí es comprensible para un consumidor “hipervulnerable”. Con este panorama, es entendible que una familia decida acudir a las vías de hecho y tomar posesión de una

⁹⁹ Moya, A. (2015). ¿Pueden la violencia y los trastornos mentales condenar a la población desplazada a una situación de pobreza crónica? En A. Arias, A. Camacho, A. M. Ibáñez, D. Mejía, & C. y Rodríguez, *Costos económicos y sociales del conflicto en Colombia ¿cómo construir un posconflicto sostenible?* (págs. 139-179). Bogotá: Universidad de los Andes.

¹⁰⁰ Tal como lo soportó a través de documento denominado “solicitud de acceso programas de vivienda”, suscrito por el consumidor el 22 de octubre de 2020.

¹⁰¹ Ibáñez, A. M. (27 de Mayo de 2014). *Acabar el conflicto en Colombia: una elección racional*. Recuperado el 8 de Septiembre de 2017, de Foco Económico: <http://focoeconomico.org/2014/05/27/acabar-el-conflicto-en-colombia-una-eleccion-racional/>

¹⁰² Cass R. Sunstein & Richard H. Thaler. *Un Pequeño empujón. El impulso que necesitas para tomar mejores decisiones sobre salud, dinero y felicidad*. Editorial Taurus. Según estos autores existen dos sistemas de como pensamos, uno intuitivo y automático y otro más reflexivo y racional.

¹⁰³ También se podría consultar la sentencia de la Corte Constitucional SU016 de 2021. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

vivienda que cree suya, en contraste con una espera (ya de por sí larga, dado que pasaron más de 8 años) y la incertidumbre causada por el reiterado incumplimiento de la investigada.

Así las cosas, si bien la actuación de este consumidor de desplazamiento forzado y de los otros que tomaron las vías de hecho no son respaldadas por el ordenamiento jurídico ni por esta Autoridad, tampoco se puede desconocer que el actuar de la investigada fue negligente, descuidado y además arbitrario. En consecuencia, la parte investigada por obvias razones se vio enfrentada a un consumidor consistente y consecuente con su reclamo, que ante la pasividad y negatividad de la misma tuvo que actuar de manera activa a través de las vías de hecho, pero en pro de su protección y necesidad de poseer una vivienda, al haber presenciado una situación de abuso como el hecho de no entregárseles sus inmuebles en el tiempo anunciado, incluso, con una espera superior de los ocho (8) años y en plena pandemia por COVID, aún con múltiples problemas constructivos, poniendo en riesgo su vida e integridad.

En tal sentido, estos consumidores al no ver garantías de sus derechos y a fin de su propia subsistencia, prefirieron acudir a las vías de hecho, sin el respaldo de ninguna autoridad, pero que fueron avaladas por la misma investigada con la exigencia de pagarés. En otras palabras, estos consumidores buscaron un bien o servicio que no solo cubriera una necesidad básica “*la supervivencia*” sino que se hiciera en función de determinados valores¹⁰⁴, como la protección, en este caso, de obtener lo que consideraban lo que les pertenecía, por tal motivo, esta categoría de consumidor “*hipervulnerable*” no puede ser o asimilarse a la de un consumidor medio.

En consecuencia, las consideraciones expuestas serán tenidas en cuenta por parte de esta Dirección al momento del análisis de la responsabilidad de la investigada.

Sobre el particular, al revisar en su integridad el plenario y, en especial, la documentación aportada que conforma el expediente y la recaudada por esta Autoridad en desarrollo de la visita de inspección administrativa el 16 de septiembre de 2021 y radicada mediante el consecutivo número 23, se puede advertir que, existe en el presente caso una ausencia de calidad del proyecto inmobiliario “**Puerta del Rey**”, teniendo en cuenta que se advierte que la construcción de las viviendas en la **Etapa II** no se han culminado y, además, se encuentran pendientes las instalaciones de los servicios públicos domiciliarios de gas natural, acueducto y alcantarillado y luz eléctrica, por lo que no se ha realizado la entrega efectiva de las casas a los consumidores.

En tal entendido, debe indicarse que en la prestación de un servicio que deriva de una relación de consumo en la que los usuarios adquieren bienes para satisfacer sus necesidades, existen condiciones particulares, mínimas e intrínsecas de calidad en la ejecución de dicha prestación, en virtud de la cual, se debe dar cumplimiento de las obligaciones generales derivadas del contrato a cargo del prestador del servicio, así como también se debe garantizar aquellas prestaciones que aunque no fueron expresamente pactadas, son inherentes al mismo, o son atribuidas por el productor o proveedor, como lo son por ejemplo, la atención y solución oportuna de las solicitudes efectuadas por los consumidores, **la entrega efectiva y completa de los bienes en los tiempos establecidos e informados en virtud de la compraventa celebrada con la investigada**, entre otras.

De conformidad con lo descrito hasta aquí, como se señaló en la formulación del cargo de la presente sub –imputación y ahora se confirma a través de este acto administrativo que, es claro que al existir deficiencias en las instalaciones de las redes de servicios públicos domiciliarios y un avance mínimo en el proyecto inmobiliario “**Puerta del Rey**” – Etapa II, el **BANCO CAJA SOCIAL S.A.**, en su calidad de ente financiador del proyecto, tomó la decisión de detener los desembolsos de los créditos de vivienda a los consumidores, situación que fue tomada como justificación por la

¹⁰⁴ Consumidor activista encontrado en la siguiente página <https://economipedia.com/definiciones/tipos-de-consumidores.html>

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

constructora para no proceder a la escrituración de los inmuebles, situación que sólo puede atribuírsele a la investigada, pues no ha atendido los requerimientos mínimos solicitados por las empresas prestadoras de los servicios públicos, ni ha avanzado con la obra, impidiendo que el banco financiador entregue a los consumidores las cartas de aprobación del crédito, necesarias para el proceso de escrituración y entrega de las viviendas, tal como se comprobó en el estudio de la anterior sub-imputación.

Así mismo, conforme a los elementos de juicio antes enunciados en el acápite anterior, es evidente que algunos consumidores frente al incumplimiento reiterado de las entregas de sus casas, procedieron a tomar por vías de hecho las mismas, esto es, algunos compradores procedieron a habitar las viviendas sin que mediara la entrega oficial por parte de la investigada, frente a quienes ésta no le habría brindado solución alguna y, en todo caso, no se les habría entregado ni escriturado sus viviendas. Estas situaciones de posesión fueron confirmadas por la misma investigada mediante el oficio N° 19-131966-48 del 26 de enero de 2022, al haber indicado que instauró denuncia ante la Inspección de Policía de la Localidad de Usme, con ocasión a la invasión ilegal a la Etapa II del proyecto por parte de algunos compradores de viviendas que la componen.

No es que se esté premiando o se esté a favor de la actuación de estos consumidores que tomaron las vías de hecho para poder poseer sus viviendas, pero lo cierto es que, por la actuación negligente u omisiva por parte de la constructora, se generó que estos tomaran sus casas sin que se hubiese terminado el proceso de entrega, la cual constaba de unas etapas dentro de ellas que se finiquitaran los trámites de los servicios públicos domiciliarios, exponiéndose además de los riesgos que pueden verse expuestos a que no se les cumpla con lo prometido, tanto así que han recurrido con asumir como propios ciertos gastos que tenía la misma investigada, como la compra del medidor o la conexión del servicio de energía eléctrica, porque así se había comprometido el sujeto pasivo.

En todo caso, las decisiones de posesión de esos inmuebles, fueron en condiciones precarias que, incluso, los mismos compradores tuvieron que asumir otros costos para realizar la conexión de los servicios públicos de luz y agua, el cual de todos modos no es continuo, como vino de verse con las declaraciones de los consumidores que fueron recopiladas a través de la visita de esta Dirección el 16 de septiembre de 2021. Situaciones estas que, demuestran que los consumidores prefirieron ponerse en riesgo ante la incertidumbre sobre la entrega real de sus viviendas.

Los riesgos encontrados se relacionan con las condiciones precarias de los inmuebles o que les iniciaran demandas penales por ocupación indebida, tal como una consumidora indicó en su declaración¹⁰⁵:

*“No a todos, de los que se han pasado, hasta donde yo sé y lo que me han manifestado, el conocimiento que yo tengo es que a 3 de los que se han pasado y tenían escrituras firmas se les registraron. El resto no tengo confirmación si se les registró o no. Hay personas que con promesa de compraventa se han pasado, **inclusive una de ellas fue demandada junto conmigo ante la Fiscalía, ellos quedaron de pasarle un pagaré para que lo firmara (...)**” [sic]*

“El pagaré era para poder hacerles la entrega provisional de la casa, no era una entrega definitiva sino provisional en la que podían hacer adecuaciones (...).” [sic]

Con todo, a partir del estudio de las pruebas descritas en el numeral 4.1.4.1. del presente acto administrativo, se puede advertir no solo un inconformismo e insatisfacción de los consumidores que adquirieron los inmuebles del Proyecto inmobiliario “**Puerta del Rey**”, sino la certeza que en efecto aún no se han entregado las viviendas, por causas atribuibles a la investigada, tales como: **(i)** la no entrega oficial de los inmuebles por falta de escrituración y registro de los mismos, **(ii)** la no culminación de la totalidad de las viviendas de dicho proyecto, **(iii)** la no culminación de las

¹⁰⁵ En la declaración de la señora [REDACTED] esta indicó que le iniciaron “*demanda penal*”.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

instalaciones de servicios públicos domiciliarios de gas natural, acueducto y alcantarillado y luz eléctrica, por lo que es claro que tales circunstancias demuestran la no entrega efectiva de las casas a los consumidores. Tan es así que uno de los consumidores alegó que “(...) Desde hace 4 años están diciéndome que vamos a escriturar mi casa y a la fecha no se ha realizado este trámite. (...) Somos 110 familias que estamos en la misma situación a la espera que nos digan cuando nos entregan nuestras casas cuando nos entregan nuestras escrituras y cuando pasamos a la notaria para hacer esas diligencias.”¹⁰⁶ [sic].

En este punto, debe tenerse en cuenta que el título de dominio que contiene un contrato de compraventa de un inmueble es solemne y, en tal sentido, involucra una serie de actos que deben desplegarse para que concurra la propiedad de estos bienes, tales son, “*implica su otorgamiento a través de escritura pública. A su turno, la tradición como modo derivado y adquisitivo de la propiedad de bienes inmuebles, está sometida al correspondiente registro de instrumentos públicos. De esta suerte, una vez otorgada la escritura pública que contiene el título, la tradición se realiza mediante su inscripción en la oficina de registro de instrumentos públicos del lugar en el que se encuentre ubicado el inmueble*”¹⁰⁷. Situación que como se pudo comprobar no ha sucedido en muchos casos de la **Etapas II** del proyecto en mención.

Frente a la toma de los inmuebles, la Secretaría del Hábitat informó: “*Se expresa por parte de la comunidad que la toma de viviendas no se realizó arbitrariamente, se anunció previa y adicionalmente que la documentación con la que cuentan los propietarios está al día, la constructora no ha querido enviar o firmar dicha documentación, en otros casos se enviaron correos manifestando incumplimientos en las áreas de las unidades de vivienda*”¹⁰⁸.

Por otra parte, la secretaría Distrital del Hábitat, mediante escrito radicado N° 19-131966-64 del 11 de agosto de 2022, informó que frente a la **Etapas II** del mencionado proyecto solo el 53% de las unidades ya estaban escrituradas, estando pendiente el restante 47%, lo cual no fue negado en el curso de la actuación por la investigada, todo lo contrario, afirmó que no se ha escriturado debido a que no se tienen las cartas de ratificación de los créditos de compradores vigentes, ya que en el mes de marzo de 2021 el Banco Caja Social suspendió la actualización de dichas cartas y la emisión del avalúo definitivo que permite hacer los desembolsos de créditos de casas con la escritura ya registrada y casa entregada.

Lo anterior, por cuanto, el Banco Caja social, en su calidad de financiador del proyecto, tomó la decisión de detener los desembolsos de los créditos de vivienda a los consumidores, puesto que la investigada no ha cumplido con los requisitos mínimos solicitados, tales como: (i) Póliza de seguros todo riesgo constructor vigente, para el caso del proyecto Puerta del Rey Etapas II, la póliza todo riesgo en construcción no está vigente desde el 31 de marzo de 2018; (ii) La licencia de construcción no está vigente desde el 25 de agosto de 2017; (iii) Avance de Obra: El cual debe ser proporcional a los desembolsos realizados.

En este caso, el Banco se abstuvo de desembolsar el saldo pendiente del crédito, como quiera que, aun cuando suministraba recursos, el proyecto de construcción únicamente presentó un avance de obra del 90% para el mes de agosto de 2017, fecha en la cual se detuvo el proceso constructivo por parte del deudor, tal cual como esta corporación lo indicó a través de su respuesta al requerimiento efectuado por esta Dirección a través del oficio N° 19-131966-39 del 24 de enero de 2022 y mediante oficio N° 19-131966-53 del 4 de febrero de 2022. Información esta que fue soportada a través de los documentos aportados junto con dicho consecutivo, los cuales una vez revisados se constata lo afirmado.

¹⁰⁶ Declaración a través de visita de inspección administrativa llevada al cabo por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021

¹⁰⁷ Corte Constitucional. Sentencia SU454 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁰⁸ Radicado N° 19-131966-69 de la Secretaria Distrital del Hábitat.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Adicionalmente, tal como se describió en esta sub-imputación, se advierte que algunas de las viviendas que componen la **Etapa II** del proyecto, no estarían terminadas, tal como se pudo comprobar con la visita administrativa efectuada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021, y están visibles en las imágenes 13 a 21 de la presente actuación, lo cual puede impedir que se lleve a cabo su entrega.

Lo anterior, teniendo en cuenta que frente a la pregunta realizada a la investigada, relacionada con la situación de haberse encontrado en la visita de inspección del 16 de septiembre de 2021 casas sin terminar, en las que al parecer les faltaban muros, escaleras, el sujeto pasivo indicó que contempló y definió un plan de acción para finalizar las viviendas que estaban pendientes de alistamiento¹⁰⁹, queriendo con ello indicar que aún se encontraban pendientes la entrega de algunas viviendas, así: *“Se contempló y definió un cronograma de avance por manzanas que permitiera finalizar alistamientos de vivienda y hacer entregas ordenadas por manzanas e ir dejando cerramientos que tuvieran separadas las casas entregadas de las que continuaban en alistamiento final. Esto se ha ido prolongando, debido a las razones expuestas en oficio anterior y en el presente comunicado”*. Sin embargo, a la fecha no existe soporte que confirme que en efecto ya se hicieron la entrega efectiva y real de las viviendas a los consumidores.

Pues como se pudo encontrar a través de la visita administrativa realizada por esta Dirección en el proyecto inmobiliario **“Puerta del Rey”**, así como los documentos antes descritos tanto de la misma investigada, como del Banco Caja Social, la construcción de las viviendas en la **Etapa II** de este proyecto no se habían culminado, además, se encuentran pendientes las instalaciones de los servicios públicos domiciliarios, tales como, gas natural, acueducto y alcantarillado y luz eléctrica – tal como se evidenció con el estudio de la anterior sub-imputación–, por lo que es claro que esta circunstancia ocasiona que no se haya realizado la entrega efectiva de las viviendas a los consumidores.

En ese orden de ideas, encuentra esta Dirección que, en efecto, se **presentó una falla en la calidad del servicio prestado por el sujeto pasivo** toda vez que, como se indicó previamente, la misma hace referencia no solo a la condición en la que el bien o servicio ofrecido cumple con las características que le son inherentes, como la entrega del producto en sí, o las que señala la norma, sino las que son atribuidas por el productor o proveedor a través de la información que suministra al consumidor, en este caso, **relacionadas con los tiempos de entrega pactados con los consumidores**.

En otras palabras, este Despacho advierte que aunque se registraron unas fechas para realizar la entrega de los inmuebles, las mismas no fueron respetadas por la investigada pues fueron sobrepasadas, en otras ocasiones, ni siquiera se han terminado las obras de construcción de los servicios públicos domiciliarios, ni como tampoco de algunos inmuebles, por lo que se logró demostrar la existencia de una defraudación de las expectativas de los consumidores, pues ciertamente al momento de tomar la decisión de compra, tienen en cuenta el tiempo en el que esperan poder usar y disfrutar efectivamente el producto adquirido, para lo cual requieren, por supuesto, de la entrega e instalación dentro de la oportunidad a la que se compromete el productor o proveedor.

Sobre este aspecto es oportuno precisar que es el sujeto pasivo de la presente investigación administrativa es el llamado a dirigir, actuar y comprometer su actividad en el comercio, en tanto los actos que éste ejecuta o deja de desarrollar producen un impacto directo en su esfera jurídica por lo que es este el responsable de adoptar e implementar todas las medidas técnicas y protocolos logísticos para garantizar el cumplimiento de las características atribuidas a su producto.

¹⁰⁹ La investigada en su escrito de respuesta radicado con el consecutivo 55 del radicado 19-131966 del 11 de febrero de 2022, así lo expresó.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Por lo anterior, en atención a las consideraciones expuestas y teniendo en cuenta que la investigada no acreditó causal eximente de responsabilidad que justifique su conducta, la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor **encuentra demostrada la infracción a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 1480 de 2011, por no realizar la entrega de las viviendas de la Etapa II del proyecto inmobiliario “Puerta del Rey”**, teniendo en cuenta que una característica inherente a la venta de bienes inmuebles destinados a vivienda es la entrega efectiva de las mismas por parte del constructor, por lo que se impondrán las sanciones previstas en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011.

4.1.5. Frente a posibles riesgos que atentan contra la seguridad de los residentes de la Etapa II del proyecto de vivienda de interés social -VIS- Puerta del Rey y la idoneidad del mismo:

La Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor le imputó una presunta responsabilidad a la investigada por considerar que su conducta podría configurar una vulneración a lo que establece el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, por una posible falta de seguridad de los residentes de la **Etapa II** del proyecto de vivienda de interés social VIS, “**Puerta del Rey**” y la idoneidad del mismo, pues se encontró que, las obras del mencionado proyecto aún no se habrían concluido por parte de la constructora, además, de lo ejecutado **se advirtieron deficiencias constructivas de diversa índole**, circunstancias que afectan los derechos de los compradores y residentes la urbanización de vivienda de interés social, como lo es, el goce, uso y disfrute de un bien en condiciones dignas de vivienda de conformidad con los parámetros de seguridad y salubridad.

Teniendo en consideración lo anterior, este Despacho procederá a realizar un estudio de la presente imputación fáctica frente a la conducta de la investigada y las pruebas que obran en el expediente, pues resulta indispensable para la Dirección, establecer si se transgredió o no la mencionada normatividad.

4.1.5.1. Valoración probatoria y análisis del caso concreto.

Para efectos de resolver la presente sub- imputación se procederá a analizar y valorar todos los medios probatorios que comprende la presente sub- imputación: la visita inspección administrativa efectuada por esta Dirección, a través de la cual se recopilaron dos testimonios.

A. Visita de inspección administrativa efectuada por la Superintendencia de Industria y Comercio del 16 de septiembre de 2021.

Esta Dirección realizó visita de inspección administrativa al proyecto en mención, el 16 de septiembre de 2021, de la cual se pudo constatar inconformidad de algunos residentes, tal como se puede avizorar en las declaraciones juramentadas de dos consumidores. Así como que de la vista se pudo constatar que algunas viviendas no se encontraban terminadas, tal como se puede avizorar en las siguientes imágenes:

Imagen Nº 31. Foto capturada a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



“Por la cual se decide una actuación administrativa”

La anterior fotografía refleja el urbanismo y la entrada principal del proyecto, donde son evidentes escombros y una caseta de obra con anuncios de las licencias y permisos de construcción. Esto comprueba que las obras se encontraban, al parecer, en curso o pendientes.

Imagen N° 32. Foto capturada a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



La anterior fotografía refleja el urbanismo y una de las vías de acceso al proyecto Puerta del Rey de Usme de la Ciudad de Bogotá, donde se evidencian escombros y comprueban que las obras se encontraban pendientes.

Imagen N° 33. Foto capturada a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



La anterior fotografía refleja el urbanismo del proyecto y lo que serían sus andenes y vías de acceso a las viviendas. Es la entrada principal del proyecto, pero como se puede avizorar no existe construcción de las vías de acceso, pues éstas no se encuentran terminadas ni pavimentadas.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imagen N° 34. Foto capturada a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



La anterior imagen correspondería al urbanismo del proyecto Puerta del Rey y el estado del cerramiento de obra, donde se evidencia la no construcción de las vías, y el estado del cerramiento de la urbanización. Sin embargo, conforme a la información suministrada por la investigada a través del consecutivo 11, se tiene que el conjunto es una agrupación, pero no tiene cerramiento.

Aunque, según información de la misma investigada, si la comunidad así lo deseara podría tramitar el permiso para cerrarlo. Por cuanto se requiere permiso para cerrar el conjunto, el cual debe ser a través del administrador solicitando una licencia de construcción en la modalidad de cerramiento.

Imágenes N° 35. Fotos capturadas a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imágenes N° 36. Fotos capturadas a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



Imagen N° 37. Foto capturada a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



Las imágenes N° 35, 36 y 37 corresponden a las fotografías de lo que se encontró al momento de la visita realizada por esta Dirección en el proyecto inmobiliario del estado de la construcción en las viviendas, particularmente, el estado de construcción en su parte interna. Donde se evidencia tubería dejados a la vista, redes internas de agua y luz sin terminar, tablas y ladrillos que

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

representan riesgo para los habitantes, incluso los niños, adultos mayores y visitantes de la urbanización.

Imágenes N° 38. Fotos capturadas a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



Las anteriores imágenes, corresponden a lo evidenciado del estado de la construcción en las viviendas al momento de la visita, particularmente, el estado de construcción desde el exterior: Donde se evidencia la no terminación de paredes, ventanas y techos. Así mismo, se encontraron tejas dejadas en el piso, ladrillos expuestos y colindantes a las viviendas; así como también, sin terminación de andenes. Esto evidencia un estado de total abandono de la construcción y sin terminación de los inmuebles.

Imágenes N° 39. Fotos capturadas a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



“Por la cual se decide una actuación administrativa”

La anterior imagen representa lo que correspondería al urbanismo y andenes del proyecto. En esta imagen se evidencian escombros de ladrillos y dos tablas dejadas a la interperie, que demuestran un total abandono de la obra.

Imagen N° 40. Foto capturada a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



Imagen N° 41. Foto capturada a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imágenes N° 42. Fotos capturadas a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



Las imágenes N°40, 41 y 42 corresponderían al lugar donde se instalarían las tapas y equipos del servicio de Acueducto y Alcantarillado en el proyecto de urbanización Puerta del Rey de Usme, Bogotá. Adicionalmente, se observa alcantarillas y pozos abiertos sin tapar, sin la debida señalización de los mismos, así como la falta de andenes y vías de acceso a las viviendas.

Imagen N° 43. Foto capturada a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



La anterior imagen representa lo que corresponde a lo que sería el estado de construcción de las viviendas en este caso del patio de la misma. Así mismo, se evidencia la falta de terminación de esta área del inmueble y el estado de abandono en la construcción del mismo.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imágenes N° 44. Fotos capturadas a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



Imágenes N° 45. Fotos capturadas a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imágenes N° 46. Fotos capturadas a través de visita de inspección realizada por esta Dirección el 16 de septiembre de 2021 al Proyecto Puerta del Rey de Usme -Bogotá, que obra en el consecutivo 19-131966-23.



Las imágenes 44 a 46 reflejan lo que sería el estado de construcción de las viviendas, particularmente, en su parte interna, donde se evidencia la falta de terminación de una escalera, con escombros, ladrillos, alambres y tablas abandonados dentro de las viviendas.

A. Declaración juramentada recopilada en el curso de la visita de inspección administrativa

De igual forma, esta Dirección en desarrollo de la inspección administrativa adelantada el 16 de septiembre de 2021, tomó declaración juramentada a la señora [REDACTED], en calidad de compradora y residente de un inmueble ubicado en la urbanización Puerta del Rey – **Etapa II**, quien además de atender la visita administrativa de inspección practicada por esta Entidad, manifestó sus inconformidades respecto del proyecto inmobiliario y respecto a dos preguntas específicas que fundamentan la presente sub-imputación, así:

Tabla N° 6. Resumen de la declaración juramentada de los consumidores que atendieron la visita de inspección. Rad. 19-131966-23

<p>Frente a la pregunta “(...) en relación con las zonas comunes, ¿usted que ha encontrado entre lo que le ofrecieron y de lo que está a la fecha?, la consumidora contestó:</p>
<p>“R. (...) Es un desastre, es un peligro total, tengo un hijo de siete años que me toca prácticamente no dejarlo salir porque hay alcantarillas destapadas, a pesar de que se les ha manifestado, ellos no han hecho nada para la seguridad. Me tocó pelear en febrero porque la luz en las áreas comunes no había luz era totalmente oscuro, es todo destapado, es todo tierra los niños se caen, no hay vías de acceso completas o prácticamente no hay vías de acceso, no tenemos parqueadero no está terminado, no tenemos chut de basuras, no tenemos nada de eso (...) no cumplieron con absolutamente nada, no tenemos un parque para llevar a los niños, hay una vía que se supone que al parecer (..) la esquina de mi casa no está terminada, hay una alcantarilla que supuestamente están haciendo pero está totalmente destapada, no hay señalización de que eso es un peligro. No hay nada. En áreas comunes no han cumplido con nada esto es un desastre, esto parece monte todavía.” [sic]</p>
<p>Frente a la pregunta “en su condición de vocera, ¿cuáles son las problemáticas que existen de los compradores acá?:</p>
<p>“R. (...) los compradores me manifiestan, por ejemplo, los que ya se están pasando aquí, el problema ha sido con las vías de acceso. Tenemos dos hermanas que son de la tercera edad que viven en la parte de arriba en la manzana cinco, son las únicas habitantes de esa manzana, tienen problemas de salud son de la tercera edad y no tienen vías de acceso. Cuando llueve es un barrial terrible, y ellas han estado a punto de caerse. Ellas tuvieron que hacer la conexión interna de la luz y de ahí de la casa hacia afuera no tienen un poste o forma adecuada para</p>

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

conectar la luz de la casa, se les incendió la estufa, han tenido problemas prácticamente el agua no les llega y ellas son de la tercera edad. Las manzanas seis, la cinco les falta metro cuadrado de patio y los compradores me han estado manifestando pues que se le ha estado enviando correos a la constructora, se les ha tratado de llamar, pero la constructora no responde a esto. Han intentado hacer al principio de este año unas reuniones virtuales con los compradores, pero no con todos, según con lo que ellos mismos me dicen o han llamado a última hora a aplazar la reunión y les quedan pendiente de avisar (...). Según la constructora, ellos provocaron un deslizamiento de tierra que se metió totalmente a las casas de las manzanas seis y cinco y esto obviamente va a afectar la humedad de las casas, como ustedes pudieron ver las casas están sin terminar y nada están en un total estado de abandono, están sin escaleras, están sin servicios, están sin redes internas de luz, lo mismo la manzana uno, no tienen absolutamente nada de red interna de luz, no tiene patio bastante humedad. La Manzana 4 a pesar que tiene redes internas la luz tiene bastantes problemas de luz por que se baja y se sube en cualquier momento y ha dañado electrodomésticos. La manzana 2 no tiene andén, o bueno hasta ahora lo están haciendo, no tiene servicio de luz, red interna, los compradores me manifiestan que no las tienen y las personas que se han venido pasando han tenido que hacer esas adecuaciones y la constructora no se comunica con ellos a pesar que les mandan correos para absolutamente nada se comunican con ellos”.

Al respecto, esta Dirección evidencia del anterior material gráfico que respalda los hallazgos advertidos por ésta en la visita de inspección adelantada en el proyecto inmobiliario Puerta del Rey – **Etapa II** que al parecer, la construcción representa posibles riesgos a la seguridad de los residentes, ya que se observaron **alcantarillas y pozos sin tapar, presentando alto riesgo para los mismos, al faltar una debida señalización y que representan un riesgo de caídas**. De igual manera, se evidenció la **falta de construcción del urbanismo, vías de acceso y andenes peatonales**, así como también se evidenció la **no terminación de viviendas ni al interior ni exterior de las mismas**, esto es, **se encontró falta de ventanas, escaleras y acometidas para los servicios públicos domiciliarios**. Así mismo, se evidenció mucho **material de construcción abandonado**, exponiendo un peligro inminente para los residentes de la urbanización, donde como se ha evidenciado, incluyen niños menores de edad y adultos mayores.

De igual manera, del anterior material gráfico se advirtieron en la formulación de cargos posibles **riesgos que atentan contra la seguridad de los residentes como ocurriría con el cerramiento perimetral, que al estar fraccionado compromete la integridad de los residentes** – imágenes N° 31, 34 y 39 –, lo que deriva en la **precaria seguridad y cerramiento de las alcantarillas y pozos**. También se observó la **falta de idoneidad en distintas zonas de la urbanización**, pues su funcionalidad y uso se verían reducidas en la medida que presentan fallas como se observa en las **rejillas de desagüe y cajas de alcantarillado cuyas tapas no se encuentran instaladas y se hallan cubiertas con tablas de madera, piedras, papel, etc., lo cual generarían taponamientos**.

Así mismo, se observó a través de dicha visita administrativa y se encuentra reflejado en el anterior material fotográfico, que **las unidades privadas presentan desniveles en piso que permitiría el ingreso de agua a los apartamentos** y, por ende, generarían humedad en las ventanas de los mismos, **circunstancias que representan riesgos a la salud, integridad y vida de los residentes**.

De igual forma, de la declaración transcrita en la Tabla N° 6 del presente acto administrativo, así como se describió en la formulación del sub cargo, se evidencia la problemática que padecen los residentes de la Urbanización Puerta del Rey – **Etapa II**, quienes, al parecer, no habrían obtenido respuestas por parte del constructor responsable del proyecto para solucionar, reparar y concluir las instalaciones y aditamentos que presentan afectaciones en el proyecto de vivienda, situación que les habría conminado a tener que incurrir en erogaciones pecuniarias para intentar solucionar o mitigar los defectos y riesgos asociados, con el fin de intentar vivir en condiciones dignas y habitables, configurando una eventual violación al artículo 6° de la Ley 1480 de 2011.

Sobre el particular, al revisar en su integridad el plenario y, en especial, la documentación aportada por las partes que intervinieron y la recaudada por esta Autoridad en desarrollo de la visita de inspección administrativa el 16 de septiembre de 2021 y radicada mediante el consecutivo número 23, se pudo advertir que, **existe en el presente caso una ausencia de seguridad del proyecto inmobiliario “Puerta del Rey”, teniendo en cuenta que se advierte que se presentan riesgos que impiden el uso, goce y disfrute en condiciones normales de las viviendas que componen el**

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

proyecto, por presuntamente no cumplir con las condiciones de habitabilidad, que conlleva una presunta falta de seguridad e idoneidad de dicho bien.

Sea lo primero señalar que, el numeral 14 del artículo 5° de la Ley 1480 de 2011, define la seguridad como aquella *“Condición del producto conforme con la cual, en situaciones normales de utilización, teniendo en cuenta la duración, la información suministrada en los términos de la presente ley y si procede, la puesta en servicio, instalación y mantenimiento, no presenta riesgos irrazonables para la salud o integridad de los consumidores. En caso de que el producto no cumpla con requisitos de seguridad establecidos en reglamentos técnicos o medidas sanitarias, se presumirá inseguro.”*

Una vez definido el concepto de seguridad, el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, dispone, que todo productor debe asegurar la idoneidad y seguridad de los bienes y servicios que ofrezca o ponga en el mercado, así como la calidad ofrecida. En ningún caso estas podrán ser inferiores o contravenir lo previsto en reglamentos técnicos y medidas sanitarias o fitosanitarias.

Así mismo el Estatuto del Consumidor señala que el incumplimiento de esta obligación dará lugar a: (i) Responsabilidad solidaria del productor y proveedor por garantía ante los consumidores. (ii) Responsabilidad administrativa individual ante las autoridades de supervisión y control en los términos de esta ley, y (iii) Responsabilidad por daños por producto defectuoso, en los términos de esta ley.

Partiendo de lo dispuesto en la norma, encuentra esta Dirección que los productores y proveedores de bienes y/o servicios en el territorio nacional, deben garantizar que, en situaciones normales de utilización, incluida la información suministrada en los términos de ley, el producto que se pone a disposición de los consumidores no presenta riesgos irrazonables para la salud o integridad física de los mismos.

En ese orden, resulta importante mencionar que los proveedores y/o productores tienen la obligación legal de asegurar que, en condiciones normales de uso, los productos que se colocan en el mercado colombiano no atenten contra la salud e integridad física de algún consumidor, máxime si se tiene en cuenta lo que dispone el artículo 78 de la Constitución Política, que establece: *“(…) **Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.**”* (Subraya y negrilla fuera de texto)

Así y ante la importancia otorgada constitucionalmente a la seguridad de los productos que se ponen a disposición de los consumidores colombianos, pues de la misma derivan derechos como la salud, la vida e integridad física de las personas, cobra mayor relevancia el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011.

Ahora bien, ante este Despacho reposa también información de parte de la Secretaría Distrital del Hábitat de la Alcaldía de Bogotá a través del oficio N° 19-131966-64 del 12 de agosto de 2022, mediante el cual informó que en atención a una visita que se llevó a cabo el 31 de agosto de 2021 por esta secretaría en la **Etapa II** del Proyecto, se encontraron construidos los pozos y redes de alcantarillado de aguas negras como pluvial, estando pendientes la instalación o construcción de las respectivas tapas.

Así mismo, se observó que estaban construidos los andenes, estando pendientes pequeños tramos en la manzana 6, para ello trajo a colación unas imágenes de los pozos así:

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Imágenes N° 47. Fotografías tomadas por la SECRETARÍA DE HÁBITAT respecto de la visita administrativa adelantada el 31 de agosto de 2021 en el proyecto Puerta del Rey de Bogotá.



Así las cosas y precisado lo anterior, este Despacho inicio la presente investigación administrativa, toda vez que al analizar la información y documentación allegada al plenario, tras revisar las actuaciones adelantadas aquí, se encontró que la investigada en sus respuestas a los requerimientos efectuados por esta Dirección y de conformidad con los hechos evidenciados a través de la visita de inspección administrativa llevada a cabo por esta Autoridad, a través de las fotografías y la declaración de la señora [REDACTED], se evidencia que algunos inmuebles del proyecto inmobiliario Puertas del Rey se encuentran habitados y que las deficiencias encontradas son las que se describen a continuación:

- Fallas en las rejillas de desagüe y alcantarillado cuyas tapas y señalización no se encuentran instaladas, que representan riesgo de caídas, tan es así que la señora [REDACTED] puso en conocimiento ante esta Dirección a través de su testimonio que en relación con las zonas comunes ***“es un desastre, es un peligro total tengo un hijo de siete años que me toca prácticamente no dejarlo salir porque hay alcantarillas destapadas”***. (ver imágenes 40, 41 y 42).

Así como también, se encontró que las cajas de alcantarillado al no tener instaladas sus respectivas tapas se encuentran cubiertas con tablas de manera, piedras y papel, lo cual generarían taponamientos. Esta situación también fue evidenciada a través de las noticias de la W radio, tal como se describió en la anterior sub-imputación.

- Cerramiento perimetral, que al estar fraccionado compromete la integridad de los residentes lo que también deriva en la precaria seguridad y cerramiento de las alcantarillas y pozos. Sin embargo, conforme información suministrada por la investigada a través del consecutivo 11, se tiene que el conjunto es una agrupación, pero no tiene cerramiento.

Aunque, según información de la misma investigada, si la comunidad así lo deseara podría tramitar el permiso para cerrarlo. Por cuanto se requiere permiso para cerrar el conjunto, el cual debe ser a través del administrador solicitando una licencia de construcción en la modalidad de cerramiento. Empero lo anterior, esto no es excusa para no poseer las alcantarillas y pozos sus correspondientes tapas, para que no genere un peligro o riesgo pasar por allí.

- Falta de construcción de urbanismo, vías de acceso y andenes peatonales que representan también caídas, como las denunciadas en la declaración de la señora [REDACTED] frente a sus

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

vecinas de la manzana 5 y que son de la tercera edad que, por la falta de pavimentación de las vías, ha generado que algunos de sus vecinos tengan riesgos de caídas a raíz del barro que generan las constantes lluvias en la ciudad de Bogotá. (Imágenes N° 31, 32, 33, 39, 40, 42)

- No terminación de las viviendas tanto al interior como al exterior de las mismas, puesto que, no se encuentran construídas o terminadas las ventanas, escaleras y acometidas para los servicios públicos domiciliarios de las viviendas, tal como se puede evidenciar en las imágenes N° 35, 36, 37, 38, por lo que se halló también residuos de la construcción, tales como, tejas, ladrillos, tuberías o cables de hierro, tablas.
- Las unidades privadas presentan desniveles en el piso que permitiría el ingreso de agua a los apartamentos, así como también se generaría humedad de los mismos, pues como se evidenció algunos apartamentos no tienen ventanas.
- Debido al deslizamiento de tierra denunciado por la señora [REDACTED] a través de su declaración juramentada, esto hace que los inmuebles tengan residuos de éste que afecte también los mismos y representen riesgos para los transeúntes de la misma urbanización.

De todo lo expuesto anteriormente, **esta Dirección observa graves afectaciones en los inmuebles adquiridos por los consumidores que repercuten directamente en su derecho a recibir productos seguros, siendo imposible el uso, goce y disfrute de las viviendas en condiciones normales sin que generen riesgos a su integridad y salud, así como también para los visitantes de dicho proyecto inmobiliario.**

Sumado a lo anterior, conforme a la declaración obtenida de la visita de inspección administrativa con respecto a lo que tienen o le suministraron al momento de la entrega de los inmuebles, se informó que existe un peligro frente a menores de edad, así: *“es un desastre, es un peligro total, tengo un hijo de siete años que me toca prácticamente no dejarlo salir porque hay alcantarillas destapadas, a pesar de que se les ha manifestado, ellos no han hecho nada para la seguridad”*. Así mismo, existen adultos mayores que tienen riesgos inminentes para el uso de las vías de acceso a su propia vivienda, cuando indicó en su declaración: *“Tenemos dos hermanas que son de la tercera edad que viven en la parte de arriba en la manzana cinco, son las únicas habitantes de esa manzana, tienen problemas de salud son de la tercera edad y no tienen vías de acceso. Cuando llueve es un barrial terrible, y ellas han estado a punto de caerse”*. (Destacados fuera de texto).

Para tales efectos, esta Dirección tendrá en cuenta esta situación, y si bien este no es el fundamento de la sanción, permite ilustrar ante qué peligros y particularidades se encontraban expuestos los residentes en el proyecto constructivo.

Así las cosas, es importante en este punto traer a colación lo dispuesto en el artículo 44 de la Carta Magna, además de enlistar dentro de los derechos fundamentales de los niños, el derecho a la salud, prescribe una prevalencia de estas garantías frente a las que puedan predicarse de otros individuos, exigiendo especial protección por parte del Estado, que se erige como garante del cumplimiento de las mismas y responsable de imponer las sanciones que correspondan por su desconocimiento.

De igual forma, como se expuso en el acápite 4.1.4.1.2 del presente acto administrativo, se está ante consumidores vulnerables, *“los niños menores de edad”*¹¹⁰, que tienen menos capacidad para reconocer un peligro, conforme la Decisión de la Comisión Europea del 16 de diciembre de 2009.

¹¹⁰ En investigaciones en Colombia, también el sector educativo también lo ha considerado así. Ver documento “El consumidor alimentario vulnerable en Colombia: Un análisis desde la normativa europea”. Escrito por: Ivette Urquijo Burgos Rafaela Sayas Contreras. Artículo de reflexión DOI:

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Sobre el particular, la Corte Constitucional en la sentencia T-075 de 2013, manifestó:

*“Los derechos de los menores de edad priman sobre los de los demás, por lo cual se ofrecen mayores garantías y beneficios, para proteger su formación y desarrollo. Igualmente, al **ser los niños sujetos de protección constitucional reforzada, atraen de manera prioritaria las actuaciones oficiales y particulares que les concierna**. Así, en todas las situaciones en que entren en conflicto los derechos e intereses de los niños y los de las demás personas, deberá dárseles prelación a aquéllos. Las autoridades administrativas y judiciales encargadas de determinar el contenido del interés superior de los niños en casos particulares, **cuentan con un margen de discrecionalidad importante para evaluar, al aplicar la preceptiva atinente y ante las circunstancias fácticas de los menores de edad involucrados, la solución que mejor satisfaga dicho interés**. Al tiempo, la definición de dichas pautas surgió de la necesidad de recordar los deberes constitucionales y legales que tienen las autoridades en relación con la preservación del bienestar integral de niños, niñas y adolescentes, que requieren su protección, **lo cual obliga a jueces y servidores administrativos a aplicar un grado especial de diligencia y cuidado al momento de decidir, más tratándose de niños de corta edad, cuyo desarrollo puede verse afectado en forma definitiva e irremediable por cualquier decisión adversa a sus intereses y derechos**”.* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Aunado a ello, resulta útil igualmente destacar que, uno de los principios consagrados en la Ley 1480 de 2011 o Estatuto del Consumidor, corresponde a la protección especial a los niños, niñas y adolescentes, en su calidad de consumidores, de acuerdo con lo establecido en el Código de la Infancia y la Adolescencia.

En consecuencia y sumado a lo anterior, resulta preciso agregar que la situación expuesta estaría en contravía con lo definido respecto de las condiciones de habitabilidad señaladas por la Observación General número 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (1991)¹¹¹, en vista que, al existir tales deficiencias impediría que las viviendas al interior y en las zonas comunes por donde transitan sus residentes, donde también se encuentran niños y adultos mayores, fuera un espacio adecuado para quienes la habitan, además de no garantizar la seguridad física de los ocupantes. En este marco, una vivienda y unas condiciones de vida inadecuada y deficiente se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas. Tal fue el descontento de los declarantes que aluden en sus inconformidades sobre que lo encontrado “*es un desastre un peligro total (...) a pesar de que se les ha manifestado, ellos no han hecho nada para la seguridad*”¹¹². Por lo tanto, el principio de protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y seguridad se encuentra afectado conforme a lo evidenciado por esta Dirección.

Problemática esta que padecen los residentes de dicho proyecto, quienes además no han obtenido solución o respuesta al respecto por parte del constructor responsable, en este caso, la investigada, situación que les habría conminado a tener que incurrir en erogaciones pecuniarias para intentar solucionar o mitigar los defectos riesgos asociados, con el fin de intentar vivir en condiciones dignas y habitables.

En virtud de lo anterior, en atención a las consideraciones expuestas y teniendo en cuenta que la investigada no acreditó causal eximente de responsabilidad que justifique su conducta, la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor **encuentra demostrada la infracción a lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, por hacer entrega la investigada de**

<http://dx.doi.org/10.15425/redepriv.56.2016.17> Universidad de los Andes Facultad de Derecho Rev. derecho priv. No. 56 julio - diciembre de 2016. e-issn 1909-7794.

¹¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-936 de 2003, Expediente D-4468 del 15 de octubre de 2003. Así mismo, consultado en la página web de: Red-DESC. *Observación general N° 4: El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)* Consultado en la siguiente página web (marzo 2023): <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-4-derecho-una-vivienda-adecuada-parrafo-1-del-articulo-11-del-pacto#:~:text=Los%20Estados%20Partes%20deben%20otorgar,a%20expensas%20de%20los%20dem%C3%A1s.>

¹¹² Declaración juramentada tomada en la visita de inspección administrativa llevada a cabo el 16 de septiembre de 2021 por esta Dirección.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

algunos de los inmuebles a los compradores, sin garantizar la seguridad de los mismos, al mantener graves afectaciones en los inmuebles adquiridos por los consumidores que repercuten directamente en su derecho a recibir productos seguros, siendo imposible el uso, goce y disfrute de las viviendas en condiciones normales sin que generen riesgos a su integridad y salud.

En consecuencia, esta Dirección considera que dicha situación pudo haber ocasionado accidentes y la permanencia de estas deficiencias representó un riesgo irrazonable a la salud, integridad y vida de los residentes de dicho proyecto y, en tal sentido, representan riesgos que impiden el uso, goce y disfrute en condiciones normales de las viviendas que componen el proyecto Puerta del Rey-**Etapa II**, por **no cumplir con las condiciones de habitabilidad, que conlleva a una presunta falta de seguridad e idoneidad de dicho bien**, infringiendo de esta manera el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, motivo por el cual, se impondrá la sanción correspondiente, conforme a lo dispuesto por el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011.

4.1.6. Frente a posible falta de calidad e idoneidad en la prestación del producto por la presunta no construcción de la Etapa III del proyecto de interés social -VIS “Puerta del Rey”:

La Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor le imputó una presunta responsabilidad a la investigada por considerar que su conducta podría configurar una vulneración a lo que establece el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, por una posible falta de calidad e idoneidad por **la presunta no construcción de la Etapa III** del proyecto de Interés social VIS, “**Puerta del Rey**”, el cual tuvo asidero en las respuestas suministradas por la Alcaldía Local de Usme, la Secretaría Distrital del Hábitat y la documentación aportada por la misma investigada, en las que informaron que la investigada no efectuó la construcción de la Etapa III del proyecto en mención.

Teniendo en consideración lo anterior, este Despacho procederá a realizar un estudio de la presente imputación fáctica frente a la conducta de la investigada y las pruebas que obran en el expediente, pues resulta indispensable para la Dirección, establecer si se transgredió o no la mencionada normatividad.

4.1.6.1. Valoración probatoria y análisis del caso concreto.

A. Visita de inspección administrativa efectuada por la Superintendencia de Industria y Comercio el 16 de septiembre de 2021 e información recopilada en el curso de la investigación por la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat.

Esta Dirección realizó visita de inspección administrativa en el proyecto en mención, el 16 de septiembre de 2021, de la cual se pudo constatar a través de la declaración juramentada por la señora [REDACTED] que respecto de la **Etapa III “no se ha hecho, no han hecho absolutamente nada. En mi caso, cuando compré se supone que la entrega era en el 2018 pero la Etapa III no se ha hecho.”** (Destacado fuera de texto).

Así mismo, conforme al informe del 26 de julio de 2021 allegado por la Subdirección de Investigaciones y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, mediante escrito radicado con el consecutivo 19-131966-69 del 22 de octubre de 2022, se afirmó que “(...) **en cuanto la etapa III como es de conocimiento general no ha iniciado obra**”. (Destacado fuera de texto).

Sobre el particular, al revisar en su integridad el plenario y, en especial, la documentación que hace parte del plenario y la recaudada por esta Autoridad en desarrollo de la visita de inspección administrativa el 16 de septiembre de 2021 y radicada mediante el consecutivo número 23, se pudo advertir que, existe en el presente caso una ausencia de calidad del proyecto inmobiliario “**Puerta del Rey**”, teniendo en cuenta que se advierte que la construcción de las viviendas en la **Etapa III, nunca se inició**.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

En efecto, se tiene que conforme a la información suministrada a través del oficio radicado N° 19-131966-69 del 22 de octubre de 2022, se afirmó que las obras no habían iniciado.

Al respecto, la investigada frente a las ventas sobre la **Etapa III**, informó que se encuentran suspendidas desde el año 2019, así: *“Como se ha informado previamente, las etapas 1 y 2 están vendidas desde hace un tiempo y las ventas de la etapa 3 están suspendidas desde el año 2019, ya que la empresa se enfocó en la finalización y solución de eventos que han generado retrasos en la etapa 2 hasta poder dejar entregada cada vivienda y dar posteriormente cierre en debida forma a estas etapas del proyecto”*. Lo que indica que frente a esta etapa si se pusieron a disposición de los consumidores la venta de estos inmuebles y fueron objeto de suscripción de promesas de compraventa, tanto así que conforme lo declarado por la señora [REDACTED], su compra fue realizada para la etapa III y su entrega sería para el año 2018, pero le fue entregado un inmueble de la Etapa II.

Sin embargo, por información suministrada por la misma investigada a través del consecutivo 11 del expediente, solo se obtuvieron las fotografías del predio donde se construiría la etapa III, ya que aún no se había iniciado el proceso de obra. Tan es así que, en el plenario reposan las actas de iniciación de obra de las etapas I y II, pero no reposa elemento de juicio que demuestre que habían dado inicio a la obra de la Etapa III:

Imagen N° 48. Predio donde se construiría la etapa III. Rad. 19-131966-11

Etapa III



En efecto, no existe prueba que demuestre que se haya dado inicio a la construcción de la **Etapa III**, solo se aportó un cronograma de obra, que estaba proyectado para la culminación del proceso de ventas en el mes de junio de 2020 y las obras en sí desde septiembre de 2019 y mayo de 2020. Sin embargo, como la misma investigada lo indicó se suspendieron las ventas desde el año 2019 *“ya que la empresa se enfocó en la finalización y solución de eventos que han generado retrasos en la etapa 2 hasta poder dejar entregada cada vivienda y dar posteriormente cierre en debida forma a estas etapas del proyecto”*.

De igual manera, la Secretaría Distrital del Hábitat a través del consecutivo 69 radicado ante la Entidad el 28 de octubre de 2022, allegó el informe de parte de la Subdirectora de Prevención y Seguimiento, radicado N°3-2021-02006, a través del cual informó que: *“Puerta del Rey Etapa 3 MZ4F se encontró que a la fecha no han iniciado obras en esta etapa. En la verificación de la licencia de construcción se encontró que no tiene vigencia actual. De la visita, y teniendo en cuenta que según información de la radicación de documentos la fecha estimada para la terminación del proyecto era julio de 2020 (...). las obras solo han realizado preliminares de movimiento de tierra, no se ha iniciado la construcción”*.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Por lo tanto, es evidente que no se ha cumplido con la construcción de los productos por los cuales tomaron la decisión de consumo los promitentes compradores de la **Etapa III** del proyecto, pues bien, al revisarse estos derechos de calidad e idoneidad se tiene que obligan a los productores y/o proveedores a asegurar el cumplimiento de estas características, la primera, al cumplimiento de las características inherentes del bien, dentro de las condiciones particulares, mínimas e intrínsecas de calidad se requiere la ejecución de dicha prestación, esto es, **la construcción del bien inmueble**, que conlleve la entrega para su uso, goce y disfrute, en tanto que la segunda, es la aptitud para satisfacer las necesidades para las cuales ha sido producido o comercializado, representando la posibilidad de disfrutar de su uso y de satisfacer las necesidades para las cuales se adquirieron, es decir, su habitabilidad.

Por lo tanto, la adquisición de vivienda nueva lleva implícita la obligación del productor y proveedor de cumplir con la elaboración o construcción del mismo, pues la vivienda es un bien materialpreciado de significativa importancia, ya que este sería el espacio en el que una persona dedica gran parte de su vida a construir su proyecto de vida¹¹³. En consecuencia, un consumidor no esperaría que el producto adquirido no se produzca o construya, así como tampoco que no se haga entrega del mismo, afectando con ellos estas características inherentes de las viviendas, los cuales se ven perjudicadas las expectativas de los consumidores frente al uso y goce del producto adquirido en un momento determinado y, en consecuencia, la no satisfacción de la necesidad que motivó su decisión de consumo.

Pues bien, cuando los consumidores firmaron las promesas de compraventa de los inmuebles de la **Etapa III** del proyecto, creó fundamentalmente una obligación de hacer de carácter bilateral consistente en la celebración de éste último, esto es, en el otorgamiento de la respectiva escritura pública para perfeccionar el contrato¹¹⁴, pero aún más palpable para un consumidor, es la elaboración misma del producto. Pues su principal función es afianzar la celebración de un acuerdo definitivo, en primer lugar, con la elaboración de la cosa contratada, en este caso, el bien inmueble y, en segundo lugar, la celebración de un acuerdo definitivo posterior, que, por motivos de distinta índole, no puede consolidarse en forma inmediata en este tipo de negocios jurídicos.

En este sentido, la elaboración de lo contratado en este caso, involucró una obligación de hacer, que se caracteriza por producir la cosa o el producto adquirido y el no hacerlo, así como su no consecuente entrega, dan como resultado el no cumplimiento a las obligaciones inherentes a dicho servicio. De tal manera, en los casos en que no se dé cumplimiento a las obligaciones inherentes a dicho servicio, deviene en el desconocimiento de las condiciones mínimas de calidad esperadas por los consumidores, situación que infringiría la normativa que protege los derechos de los consumidores en relación con dichas expectativas. Por lo tanto, se logró demostrar la existencia de una defraudación de las expectativas de quienes adquirieron los bienes inmuebles con la investigada al no construirse los inmuebles de la **Etapa III** del proyecto en cuestión.

En esa medida, se insiste en que la condición de calidad e idoneidad en la prestación de un servicio, constituye un pilar fundamental en las relaciones de consumo, pues, lo que se le indique al consumidor en las etapas de la formación y constitución del negocio jurídico, será lo que éste espera recibir y lo que le impulsó a tomar la decisión de consumo; de manera que, cuando no se cumple con lo prometido en las condiciones pactadas, no solo se transgreden los intereses económicos de los consumidores, sino que, se defraudan sus expectativas, que además -para el caso concreto- vinculan a toda una familia y requieren la inversión de tiempo importante, sumas de dinero considerables y en la mayoría de los casos, la adquisición de créditos con terceros que respalden sus obligaciones.

¹¹³ Bravo Molina Juan Carlos. Garantías, cláusulas abusivas y protección al consumidor inmobiliario en el contrato de compraventa de vivienda. Prolegómenos vol.25 no.49 Bogotá Jan./June 2022 Epub June 30, 2022. Consultado en: <https://doi.org/10.18359/prole.5112>

¹¹⁴ Corte Suprema de Justicia, sentencia del 13 de julio de 2020. Radicación N° 76001-31-03-011-2016-00192-01 SC2221-2020

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

En consecuencia, en atención a las consideraciones expuestas y teniendo en cuenta que la investigada no acreditó casual eximente de responsabilidad que justifique su conducta, la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor encuentra **demostrada la infracción a lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, por la falla de calidad e idoneidad del Proyecto inmobiliario “Puerta del Rey”, por la no construcción de la Etapa III**, teniendo en cuenta que una característica inherente de los bienes inmuebles destinados a vivienda es la producción del mismo y la entrega efectiva de las viviendas por parte del constructor, hecho que no puede configurarse si aquellas no fueron ejecutadas o construidas no pudiendo entonces a su vez, satisfacer las necesidades para la cual fue comercializada dicha etapa, pues se transgredieron los intereses legítimos de los consumidores de esta etapa, **razón por la cual el presente cargo está llamado a prosperar** y se impondrá la sanción administrativa a que haya lugar de conformidad con lo dispuesto en lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011.

4.2. Frente al presunto incumplimiento a lo dispuesto en el numeral 1.3. del artículo 3 y en el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011. Por una presunta información carente de veracidad, precisión y verificabilidad a los consumidores adquirentes de inmuebles de uso particular del proyecto “Puerta del Rey”. Imputación N° 2

4.2.1. Generalidades en torno a la información mínima y responsabilidad

En este cargo, la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor le imputó una presunta responsabilidad a la investigada por considerar que con su conducta podría configurarse una vulneración a lo que establece el numeral 1.3 del artículo 3° y el artículo 23 de la ley 1480 de 2011.

De esta manera, esta Autoridad procederá al análisis de la presente imputación fáctica, frente a la conducta de la investigada y las pruebas que obran en el expediente, pues resulta indispensable en aras de dar una adecuada protección de los derechos de los consumidores, establecer si se vulneró o no la mencionada normativa.

Al respecto resulta importante destacar que el numeral 1.3 del artículo 3° de la Ley 1480 de 2011, establece de manera explícita que los consumidores tienen derecho a obtener información respecto de los productos o servicios que se ofrezcan en el mercado y, así mismo, define que la información debe ser completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea.

Asimismo, el derecho de los consumidores consagrado en la normativa previamente citada, se traduce una obligación correlativa por parte de los productores y proveedores, que se encuentra contenida en el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011, el cual dispone que éstos deberán suministrar a los consumidores información, clara, veraz, suficiente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea sobre los productos que ofrezcan.

Si bien, estas características no se encuentran definidas en el Estatuto del Consumidor, las mismas pueden ser dilucidadas de la siguiente manera:

Información clara: Significa que la información debe ser inteligible, libre de obstáculos y fácil de comprender¹¹⁵.

Información veraz: *“este elemento se refiere a la realidad y certeza de la información, implica que debe estar ajustada a la realidad, además que debe ser cierta y comprobable. Así las cosas, debe existir correspondencia entre los atributos que se ofrecen respecto del bien y los que efectivamente se otorgan al consumidor”*.¹¹⁶

115 Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española <https://dle.rae.es/claro>

116 Superintendencia de Industria y Comercio. Folleto “Guía General de Protección al Consumidor”, Pág. 39.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Información suficiente: La información que el productor o proveedor debe brindar al consumidor debe incluir todas las características relevantes que puedan incidir en la decisión de compra o adquisición del producto o servicio. Ello no significa que deba incluirse la mayor cantidad posible de información, sino la suficiente¹¹⁷ para que el consumidor pueda entender con claridad los aspectos que rodean su decisión de consumo¹¹⁸.

Información oportuna: Implica que la información se dé en el momento adecuado, “cuando el consumidor la necesite, de tal forma que una información extemporánea puede alterar la capacidad de decisión del consumidor (...)”¹¹⁹.

Información verificable: El carácter “verificable” de la información indica la posibilidad de que esta pueda ser contrastada para corroborar su veracidad.

Información comprensible: Esto significa que la información debe ser presentada de tal manera, que los consumidores puedan entender sin mayores elucubraciones, las características del producto o servicio que se les ofrece.

Información precisa: La información debe ser concreta, exacta y corresponder directamente con el producto o servicio al cual hace referencia.

Información idónea: El concepto de idoneidad tiene que ver con la calidad y la relevancia de la información con relación a la naturaleza, la finalidad y la destinación del producto o servicio.

Así las cosas, resulta importante destacar que, la protección del consumidor goza de un origen constitucional, que obliga a tutelar a las personas y tener control en la comercialización de bienes y servicios, por ello, la importancia de que se regule la información que se suministre al público en la comercialización de los productos, así lo dispuso el artículo 78 de la Carta Política:

“[L]a ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.”

“Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios”.

Así mismo, es importante resaltar que la Corte Constitucional ha manifestado que la “Constitución ordena la existencia de un campo de protección en favor del consumidor, inspirado en el propósito de restablecer su igualdad frente a los productores y distribuidores, dada la asimetría real en que se desenvuelve la persona que acude al mercado en pos de la satisfacción de sus necesidades humanas”¹²⁰.

Como reflejo de dicho control, se profirió el Estatuto de Consumidor, Ley 1480 de 2011, a través del cual se establece como objetivo primordial “proteger, promover y garantizar la efectividad y el libre ejercicio de los derechos de los consumidores, así como amparar el respeto a su dignidad y a sus intereses económicos”¹²¹. Principios generales, los cuales son determinados y reiterados por la doctrina¹²² así: **i)** la efectividad de los derechos de los consumidores, **ii)** el libre ejercicio de los

¹¹⁷ De conformidad con el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011.

¹¹⁸ Robledo Pablo F., Ramírez Mónica A., Acuña Angélica A., Uribe Ana M. “Protección al Consumidor en Colombia, una aproximación desde las competencias de la Superintendencia de Industria y Comercio”. Pág. 136. Superintendencia de Industria y Comercio. 2017

¹¹⁹ Villalva, J. “Introducción al derecho del Consumo”, Universidad Militar Nueva Granada. Pág. 171.

¹²⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-1141 del 30 de agosto de 2000, Exp. D-2830, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 11 y 29 del Decreto Ley 3466 de 1982.

¹²¹ Artículo 1 de la Ley 1480 de 2011. Ley que entró en vigencia el 12 de abril de 2012.

¹²² Alejandro Giraldo López, Carlos Germán Caycedo Espinel y Ramón Eduardo Madriñan Rivera. Comentarios al Nuevo Estatuto del Consumidor. Primera Edición. Legis. Pág. 3.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

derechos de los consumidores; **iii)** el respeto a la dignidad de los consumidores y **iv)** la protección de los intereses económicos de los consumidores.

Paralelamente, a estos principios, el mismo artículo 1° de la Ley 1480 de 2011 determina cuatro derechos que los denomina *a la salud y seguridad, información, educación y organización*, y un principio: *a la protección especial a los niños, niñas y adolescentes*; los cuales se encuentran desarrollados en el artículo 3° *ibídem* y en el resto del Estatuto, y los expone en su artículo primero de la siguiente manera:

1. La protección de los consumidores frente a los riesgos para *su salud y seguridad*.
2. **El acceso de los consumidores a una *información adecuada*, de acuerdo con los términos de esta ley, que les permita hacer elecciones bien fundadas.**
3. La *educación* del consumidor.
4. La libertad de constituir *organizaciones de consumidores* y la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones en los procesos de adopción de decisiones que las afecten.
5. La *protección especial a los niños, niñas y adolescentes*, en su calidad de consumidores, de acuerdo con lo establecido en el Código de la Infancia y la Adolescencia.

Así las cosas, el actual Estatuto del Consumidor, fue proferido para regular el control de la distribución o venta de bienes y servicios, estableciendo para ello, sanciones y procedimientos a quienes violen sus disposiciones. En otras palabras, la Ley 1480 de 2011 establece mecanismos y procedimientos administrativos para determinar la responsabilidad de los productores y proveedores en la información que se suministre sobre los productos ofrecidos en el mercado, por ello, la importancia del cumplimiento de sus disposiciones para asegurar la protección, promoción, efectividad y el libre ejercicio de los derechos de los consumidores, así como el amparo del respeto a su dignidad y a sus intereses económicos, mediante el cual se integra en el caso en estudio, el interés jurídico tutelado correspondiente al derecho a recibir información.

Lo anterior, implica que, la información suministrada respecto de un producto debe ser veraz, transparente respetando siempre los derechos de los consumidores, así como los principios y valores sobre los que estos se erigen, extendiendo su aplicación a todas las personas en calidad de ciudadanos, pues de éstos son titulares todos quienes hacen parte de un Estado Social de Derecho como el colombiano.

Tanto es así, que el inciso segundo del artículo 2° de la Constitución Política, ordena a las autoridades de la República “(...) *proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades* (...)”, mandato que acogió el artículo 1° de la Ley 1480 de 2011, al señalar como principios generales en los que se funda el Estatuto del Consumidor y como uno de sus principales objetivos, la garantía del respeto a la dignidad de los consumidores.

Siguiendo esta línea, el numeral 1.12 del artículo 3° de la Ley 1480 de 2011, que establece los derechos de los consumidores, dispone como uno de aquellos el “[d]erecho a la igualdad: *Ser tratados equitativamente y de manera no discriminatoria.*”, es decir, recoge el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, pues, como ya se dijo, las relaciones comerciales no escapan a la aplicación y observancia del imperio de los derechos fundamentales.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Dicho lo anterior y retomando lo dispuesto en el artículo 78 de la Constitución Política, corresponde aclarar que, dicho mandato constitucional se concretó en la expedición de la Ley 1480 de 2011, cuya exposición de motivos¹²³ aclaró:

*“(…) La relevancia que se le dio al tema de la protección del consumidor en el texto constitucional encuentra sustento en el reconocimiento de los derechos de los consumidores **como elementos esenciales dentro del marco de un estado social de derecho. Particularmente, se fundamenta en el respeto de la dignidad humana**, en la prevalencia del interés general, en la función social que debe cumplir la propiedad y en la obligación de las autoridades de la República proteger a todas las personas en su vida, honra y bienes. Con este nuevo marco jurídico surge la imperiosa necesidad de articular el consumo dentro los nuevos postulados constitucionales.”*

Del mismo modo, el numeral 1° del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011 -Estatuto del Consumidor-, otorgó a la Superintendencia de Industria y Comercio la facultad de “[v]elar por la observancia de las disposiciones contenidas en esta ley (…)”. En otras palabras, es la autoridad administrativa la llamada a ejercer inspección, vigilancia y control de la información utilizada para ofrecer bienes en el mercado colombiano, para garantizar el cumplimiento de los cometidos estatales en materia de protección al consumidor y de garantía de los derechos fundamentales.

Ahora bien, aclaradas las competencias de esta Superintendencia en materia de protección al consumidor y, concretamente, en la inspección, vigilancia y control de la información suministrada a los mismos en la comercialización de bienes y servicios, esta Dirección procederá al análisis del cargo imputado a la investigada por la información suministrada a los consumidores sobre el proyecto inmobiliario “**Puerta del Rey**”, teniendo en cuenta que se basó en dos sub-imputaciones, serán estudiadas de manera conjunta en atención al principio de economía procesal, por coincidir los mismos argumentos para debatir la conducta investigada.

- (i) Por haber suministrado información que no fue veraz, verificable, ni precisa respecto de las fechas de entrega de las viviendas del proyecto Puerta del Rey-Etapa II.
- (ii) Por haber suministrado información que no fue veraz, verificable, ni precisa respecto de las fechas de entrega de las viviendas del proyecto Puerta del Rey-Etapa III.

4.2.2. Frente al presunto incumplimiento a lo dispuesto en el numeral 1.3 del artículo 3 y en el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011, por haber suministrado información que no fue veraz, verificable, ni precisa respecto de las fechas de entrega de las viviendas del proyecto Puerta del Rey-Etapas II y III

La Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor le imputó una presunta responsabilidad a la investigada por considerar que con su conducta podría configurarse una infracción a lo señalado en el numeral 1.3 del artículo 3 y en el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011, en la medida en que la investigada presuntamente suministró información carente de **veracidad, precisión y verificabilidad** a los consumidores adquirentes de inmuebles para uso particular del proyecto inmobiliario “**Puerta del Rey**”, respecto de las fechas **entrega material de las unidades de vivienda desarrolladas en el mismo**, toda vez que las **fechas informadas inicialmente**, al parecer, por un lado, **no correspondieron a las fechas de entrega real y material de los inmuebles** y, por otro lado, aun **habían casas que no estaban terminadas** y conforme declaraciones realizadas por presuntos compradores, **todavía existían casas pendientes de entrega y de escrituración**.

Así las cosas, se evidenció que, la información suministrada por la investigada relacionada con la fecha de entrega de las unidades inmobiliarias del proyecto inmobiliario “**Puerta del Rey**”

¹²³ Proyecto de Ley No. 082 de 2008 Senado “Por medio de la cual se actualiza el Estatuto 3466 de 1982, y se dictan otras disposiciones”.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

aparentemente careció de **veracidad, verificabilidad y precisión** ya que dichos inmuebles de la **Etapa II**, al parecer, no fueron entregados a los compradores en las fechas inicialmente informadas, la cual en el curso de la relación de consumo fue modificada en varias oportunidades, situaciones que presuntamente infringen lo dispuesto en el artículo 1.3 del artículo 3 y en el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011. Así como también la fecha de entrega informada a los consumidores de las viviendas de la **Etapa III**, de acuerdo con lo hallado fue una, pero que la construcción de dichos inmuebles aún no había iniciado y, en consecuencia, su entrega todavía estaba pendiente.

4.2.1.1. Valoración probatoria y análisis del caso concreto

Por lo anterior, este Despacho en aras de garantizar y salvaguardar los derechos al debido proceso, defensa y contradicción que le asisten a la investigada, procederá a analizar la situación fáctica y jurídica, junto con los argumentos que sean aplicables a lo que aquí se estudia y los soportes probatorios que hacen parte del plenario, con el fin de determinar si se presentó o no efectivamente una infracción susceptible de ser sancionada.

A. Visita de inspección administrativa efectuada por la Superintendencia de Industria y Comercio el 16 de septiembre de 2021, visita a páginas web sobre dos comunicados de prensa.

Esta Dirección realizó visita de inspección administrativa en el proyecto en mención, el 16 de septiembre de 2021, de la cual se pudo constatar la no entrega de varios inmuebles, tal como se describió en el numeral 4.1.4.1. del presente acto, en particular de la declaración juramentada de dos consumidores (ver literal B del numeral 4.1.4.1).

En especial, se tiene la declaración de quien al momento de la visita de inspección informó que “(...) Desde hace 4 años están diciéndome que vamos a escriturar mi casa y a la fecha no se ha realizado este trámite. (...) Somos 110 familias que estamos en la misma situación a la espera que nos digan cuando nos entregan nuestras casas cuando nos entregan nuestras escrituras y cuando pasamos a la notaría para hacer esas diligencias.” [sic]

Adicionalmente, se tuvo conocimiento a partir de visitas de inspección a páginas web a varias noticias que a los consumidores durante su comercialización de las casas de la Etapa II, les informaron que serían entregadas sus viviendas entre los años 2017 a 2019, lo cual fue manifestado por algunos prometientes compradores y plasmado en la noticia del 30 de agosto de 2021 por la revista semana, tal como se describió en el literal C del numeral 4.1.4.1 del presente acto administrativo, lo cual también fue constatado a través de la visita de inspección administrativa antes referenciada (visita del 16 de septiembre de 2021).

Así mismo, a partir de la información recaudada en el curso de la investigación se pudo constatar que la investigada les comunicó a los consumidores en varias oportunidades el cambio de fecha de entrega, la última mediante correo electrónico del 23 de noviembre de 2020. En esta última, se informó que las entregas de las viviendas de la **Etapa II**, se realizarían entre diciembre de 2020 y abril de 2021¹²⁴, fechas que, al parecer, tampoco se cumplieron, de conformidad con la respuesta que suministró la misma investigada, así:

“9. Explicar las razones por las cuales no se han escriturado casas en el año 2021.

La razón por la cual no se escrituraron las viviendas faltantes en el año 2021, radica en que no se tiene las cartas de ratificación de los créditos de los compradores vigentes, las cuales tienen una vigencia de 120 días, durante los cuales debe quedar firmada y registrada la escritura.

¹²⁴ Consecutivo 32. Anexo 22. Respuesta a requerimiento de información por parte de la investigada.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Pudimos escriturar hasta el mes de febrero de 2021 ya que en marzo el Banco Caja Social que es el financiador del proyecto y de la mayoría de compradores, puso en pausa la actualización de dichas cartas y la emisión del avalúo definitivo que permite hacer los desembolsos de créditos de casas con la escritura ya registrada y casa entregada, haciendo diferentes solicitudes cada vez, prolongando los procesos y teniendo en pausa desde marzo/2021”¹²⁵.

De igual forma esta información fue confirmada a través de otro documento de parte de la investigada dirigido a la Secretaría Distrital del Hábitat, a través del cual informó:

“en noviembre 23/2020 se envió a compradores el último cronograma (ver anexo 2) que proyectaba entrega de viviendas en un orden determinado por manzanas, con el fin de garantizar el orden de procesos en obra que permitiera ir cerrando e independizando manzanas entregadas para evitar interferencia con las que seguían en alistamiento. Las entregas corresponderían a las viviendas que, en la manzana definida, estuvieran con su escritura registrada y carta de crédito vigente o tuviera su cierre financiero sin uso de crédito individual bancario. Las entregas se proyectaron a partir de finales de diciembre/2020 y concluyendo en abril/2021 con las viviendas de la última manzana”¹²⁶.

“el inicio de entregas se dio en diciembre 20/2020, con 11 casas, las cuales tuvieron entrega provisional, ya que advertimos a los compradores que la entrega definitiva solo podrá ser contra el permiso de ocupación que emite la alcaldía local de Usme y desembolso del crédito, e hicimos dichas entregas mientras se daban los dos procesos citados, para que sus compradores pudieran dar inicio a las obras de acabados y si iban a realizar ampliaciones, recordándoles la advertencia de requerimiento de licencia ante una curaduría”.

4.2.1.2. Sobre el proyecto inmobiliario “Puerta del Rey”. Información recaudada a partir de las visitas de inspección, documentos, testimonios y respuestas a requerimientos de información efectuados a la investigada y otras autoridades

En relación con el proyecto inmobiliario “**Puerta del Rey**” y su desarrollo, la investigada lo describió en los siguientes términos:

- La investigada conforme al acervo probatorio obrante en el expediente fue la empresa encargada de producir, comercializar y ofrecer al público el proyecto “**Puerta del Rey**” ubicado en Usme de Bogotá, negociación en virtud de la cual suministró información correspondiente a las fechas de entrega de las unidades inmobiliarias, por lo tanto, es el sujeto pasivo en esta investigación y en esta medida, es responsable de dar cumplimiento a las normas de protección al consumidor.
- El proyecto estuvo concebido para conformarse por seis (6) etapas urbanísticas, las licencias fueron otorgadas a las empresas CONSTRUCTORA ALSECG LTDA y CONSTRUCTORA ASKABAN, quienes actuaron como propietarias del predio donde se localiza la Urbanización Puerta del Rey, etapas 1 a la 6.
- La investigada informó a través del consecutivo 32 del 12 de noviembre de 2021, que se vendieron solo tres etapas. Que las Etapas I y II ya se encontraban vendidas desde hace un tiempo, pero que las ventas de la Etapa III se suspendieron desde el año 2019, ya que la empresa se enfocó en la finalización y solución de eventos que han generado retrasos en la etapa II hasta poder hacer entrega de cada vivienda y dar posteriormente cierre en debida forma a estas etapas del proyecto. Sin embargo, según información suministrada de una consumidora de la Etapa III, en varias oportunidades le modificaron las fechas de entrega

¹²⁵ Consecutivo 55. Respuesta a requerimiento de información por parte de la investigada.

¹²⁶ Consecutivo 69-3. Oficio por parte de la investigada dirigido a Secretaría Distrital del Hábitat.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

postergándose hasta el mes de diciembre de 2020, pero que fue entregada finalmente en enero de 2021, pero no frente a la etapa adquirida (Etapa III) sino otro inmueble de la etapa II.

Adicionalmente, se tiene conocimiento conforme a la documentación aportada que muchos inmuebles de la Etapa II se encontraban aún pendiente de entrega.

Así mismo, de lo manifestado por la investigada y lo informado por la Subdirección de Prevención y Seguimiento de la Secretaría del Hábitat mediante oficio N° 19-131966-69 del 22 de octubre de 2022 en informe del 11 de noviembre de 2021, se tiene conocimiento que la construcción de la Etapa III aún no había iniciado.

- Que la Etapa I está compuesta por (109) viviendas que se encuentran todas construidas y vendidas y sus entregas se efectuaron entre los años 2017 y 2018. Que tiene pendiente de legalizar y entregar a cuatro (4) compradores que deben firmar escritura, ya que hacen parte de proceso jurídico con sentencia y en proceso de aplicación del mismo por ocupación irregular de las viviendas. Se proyectó su escrituración en el primer trimestre del año 2022. Mientras que la Etapa II se compone de ciento diez (110) viviendas, pero que aún se encuentra en proceso de conexión de los servicios públicos, aún le falta para la entrega de varias viviendas. Puesto que, para la fecha de esta respuesta solo se habían hecho entrega de cincuenta y cuatro (54) viviendas¹²⁷.

Una vez hecha la descripción del proyecto inmobiliario de la investigada y del cual se efectuaron algunos reproches sobre la información brindada a los consumidores, este Despacho procederá con el estudio de fondo del caso, así:

4.2.1.3. Sobre la información suministrada a los consumidores en la promesa de compraventa:

Sea lo primero mencionar que la investigada, de conformidad con los documentos allegados a la presente investigación administrativa, utilizó una proforma de contrato de promesa de compraventa para firmar con sus clientes, documento denominado “**PROMESA DE COMPRAVENTA**”¹²⁸. Así, por resultar de relevancia para el estudio, se analizarán las cláusulas relacionadas con la entrega material de los inmuebles a continuación.

Dicho contrato de promesa de compraventa, documento que, entre otras, fue suscrito por los consumidores adquirientes de las unidades habitacionales que conforman dicho proyecto inmobiliario, en especial, los de las **Etapas II y III**, estableció en su cláusula novena lo siguiente:

*“(…) **NOVENA: ENTREGA DEL INMUEBLE: EL PROMITENTE VENDEDOR** hará entrega real y material del inmueble prometido en venta en el mes de **Agosto del año 2019** (o antes si a así lo considera el vendedor, con aviso de por lo menos 15 días de antelación), teniendo presente que la fecha de firma de escritura y la fecha de entrega del inmueble, tienen una diferencia considerada necesaria para que el **PROMITENTE VENDEDOR** reciba los valores correspondientes a la venta del inmueble que hacen falta, como crédito hipotecario, subsidio de vivienda, cesantías y cualquier otro valor pactado en la cláusula quinta, cuyo desembolso requiere la firma de la escritura. La entrega del inmueble se hará siempre y cuando el inmueble objeto de la presente promesa de compraventa esté en condiciones de entrega para esta fecha.*

¹²⁷ Consecutivo 32

¹²⁸ La proforma del documento fue allegada mediante consecutivo 19-131966-11 y en la visita administrativa se recaudaron documentos sobre esta consecutivo 23

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

PARAGRAFO PRIMERO: La fecha de entrega se podrá postergar por un periodo de seis (6) meses en caso de fuerza mayor o caso fortuito, falta de suministro oportuno de los materiales de construcción, incumplimiento de los contratistas que tienen a cargo la edificación, demora en la instalación de los servicios de agua y energía eléctrica, huelga del personal del **PROMITENTE VENDEDOR**, de sus contratistas o de sus proveedores; en dichos eventos la fecha de la entrega de los inmuebles se prorrogará indefinidamente¹²⁹ (Destacado fuera del texto original)

En el caso de la Etapa III, la investigada aportó una minuta proforma de contrato de promesa de compraventa para firmar con sus clientes, documento denominado “**PROMESA DE COMPRAVENTA**”¹³⁰, así:

NOVENA: ENTREGA DEL INMUEBLE: EL PROMITENTE VENDEDOR hará entrega real y material del inmueble prometido en venta, teniendo presente que la fecha de firma de la escritura se realizará en el mes de _____ del año 2020 y entre la firma de la escritura y la entrega del inmueble hay una diferencia aproximada de 3 meses para que el **PROMITENTE VENDEDOR** reciba los valores correspondientes a la venta del inmueble que hacen falta, como crédito hipotecario, subsidio de vivienda, cesantías y cualquier otro valor pactado en la cláusula quinta, cuyo desembolso requiere la firma de la escritura. Para la entrega del inmueble se dará aviso mínimo con quince (15) días de antelación; la cual se hará siempre y cuando el inmueble objeto de la presente promesa de compraventa esté en condiciones de entrega para esta fecha.

PARAGRAFO PRIMERO: La fecha de entrega se podrá postergar en caso de fuerza mayor o caso fortuito por la demora en la instalación de servicios públicos, por huelga de los proveedores o por escases de suministros no atribuibles al constructor. En dichos eventos la fecha de la entrega de los inmuebles se prorrogará hasta que las causas queden superadas; el **PROMITENTE VENDEDOR** notificará a **EL PROMITENTE COMPRADOR** la nueva fecha de entrega con no menos de quince (15) días comunes o calendario de anticipación a la fecha definitiva de entrega.

Del contenido de las cláusulas antes citadas, junto con los demás elementos de juicio obrantes en el expediente, es posible concluir que, la investigada pactó las condiciones en relación con la entrega de las unidades habitacionales a los promitentes compradores, dicha entrega se realizaría máximo, respecto de la Etapa II entre los años 2017 y 2019 y, para la Etapa III se comprometieron que lo iba a hacer entre los años 2018 y 2020.

4.2.1.4. De la información suministrada a los consumidores sobre la fecha de entrega de los inmuebles:

En efecto, la información suministrada a los consumidores a través de sus promesas de compraventa frente a la entrega efectiva y real de los inmuebles fueron modificadas en más de una oportunidad, conforme lo evidenciado en el curso de la investigación, la última fecha que la investigada reportó para hacer efectiva la entrega de los inmuebles frente a la **Etapa II** fue para el lapso comprendido entre diciembre de 2020 y abril de 2021, lo cual se encuentra en un correo que la investigada les envió a los consumidores el 20 de noviembre de 2020, donde les informaba sobre la actualización del cronograma y compromisos, así:

“Se adjunta el cronograma actualizado de procesos, al cual le hemos incluido la descripción de los trámites requeridos y que están en proceso, así como la descripción de obras, para complementar los procesos de ratificación créditos, escrituración y entregas por manzanas, teniendo previsto que podamos estar dando inicio a la entrega de la primera manzana a partir de diciembre 20 de

¹²⁹ Consecutivo 23, documentos recaudados en la visita de inspección administrativa del 16 de septiembre de 2021. Este consumidor aun no le hacen la entrega efectiva y formal del inmueble, pues aún no le han hecho escritura ni mucho menos la han registrado, conforme a lo informado en su declaración juramentada.

¹³⁰ Consecutivo 11

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

2020 y finalizando con entrega de ultimas manzanas y obras comunales en los meses de marzo y abril de 2021. Esta proyección tiene en cuenta los temas a nivel de obra y debe considerarse que la entrega de viviendas va ligada directamente al proceso de desembolso de los créditos individuales aprobados a cada comprador, por lo tanto, se consideran periodos de varias semanas para cada manzana, ya que dependeremos de los procesos definidos por los bancos que financian cada vivienda, pero esperamos que puedan realizarse dentro de los lapsos estimados”.

Conforme a lo expuesto, de acuerdo con la modalidad de negocio bajo la cual se desarrolló el proyecto, no se advierte que se haya proporcionado una fecha determinada de entrega de las unidades residenciales. De hecho, revisado, el contrato de promesa de compraventa, en su parágrafo primero se dispuso que la fecha de entrega podría ser indefinidamente, así

“PARAGRAFO PRIMERO: La fecha de entrega se podrá postergar por un periodo de seis (6) meses en caso de fuerza mayor o caso fortuito, falta de suministro oportuno de los materiales de construcción, incumplimiento de los contratistas que tienen a cargo la edificación, **demora en la instalación de los servicios de agua y energía eléctrica, huelga del personal del PROMITENTE VENDEDOR, de sus contratistas o de sus proveedores; en dichos eventos la fecha de la entrega de los inmuebles se prorrogará indefinidamente**”¹³¹ (Destacado fuera del texto original)

Al respecto, el testimonio de la señora [REDACTED] es importante en este punto para esclarecer qué sucedió respecto a esta disposición del término “*indefinido*” de la fecha de entrega de los inmuebles, pues según informó tuvieron que acudir a las oficinas de la investigada en el año 2020, a fin de que la representante suplente Gloria Patricia Gómez, les retiraran dicha cláusula y les definiera una fecha definitiva de entrega, por ello, la empresa investigada remitió el 20 de noviembre de 2020 las nuevas fechas en las que definitivamente iban hacer entrega de los inmuebles.

Sobre el particular, es importante aclarar que la investigada presentó escrito mediante el radicado N° 19-131966-13 de 23 de agosto de 2019, por medio del cual realizó aclaraciones sobre la información aportada, en especial sobre la cláusula de entrega en los contratos de promesa de compraventa de las vivienda de la Etapa II, indicando que el término “*indefinido*” dentro de la cláusula se incluyó debido a las demoras en la conexión de los servicios públicos, así como de la aprobación de los trámites, circunstancias que consideró como de factores externos que escapaban de su control pero que incidieron significativamente en el cumplimiento del cronograma para la entrega de las unidades de vivienda.

En tal sentido, para este Despacho es importante recalcar –tal como se desarrolló en el acápite 4.1.3.3 del presente acto– que, las personas a quien la investigada le atribuyen la causa de la no prestación de los servicios públicos domiciliarios de gas natural, acueducto y alcantarillado y energía eléctrica, es precisamente las mismas empresas que prestan estos servicios, y las causas de las negativas son precisamente atribuibles a la misma investigada, por información suministrada por estas empresas, al no cumplir con los requerimientos exigidos por éstas y las normas aplicables en la materia.

Ahora bien, una vez analizada la información que hace parte del sumario, esto es, de la información en las promesas de compraventa junto con la información de modificación de las fechas de entrega, sumada a los testimonios que se obtuvieron en la visita de inspección administrativa, este Despacho observa que **la entrega de los bienes inmuebles aún no se ha materializado después del plazo informado por la investigada al consumidor**, sin que obre en el expediente prueba alguna sobre los motivos, comunicaciones y en general condiciones que pudiesen haber sido informadas sobre la

¹³¹ Consecutivo 23, documentos recaudados en la visita de inspección administrativa del 16 de septiembre de 2021. Este consumidor aun no le hacen la entrega efectiva y formal del inmueble, pues aún no le han hecho escritura ni mucho menos la han registrado. conforme a lo informado en su declaración juramentada.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

posible nueva modificación en la fecha de entrega, tal como se puede evidenciar en la declaración del señor [REDACTED] cuando indicó: “(...) Desde hace 4 años están diciéndome que vamos a escriturar mi casa y a la fecha no se ha realizado este trámite. (...) Somos 110 familias que estamos en la misma situación a la espera que nos digan cuando nos entregan nuestras casas cuando nos entregan nuestras escrituras y cuando pasamos a la notaria para hacer esas diligencias.”¹³² [sic]

Así como también que existen casos en los cuales la fecha informada correspondía al mes de diciembre de 2020, pero que tampoco fue cumplida, tal como lo declaró la señora [REDACTED], así:

*“me tocó prácticamente estar molestando y presionando hasta con medio de comunicación para que registraran las escrituras, cuando registraron las escrituras no me las querían entregar a pesar de que la casa estaba en su totalidad paga, cuando me las pudieron entregar me tocó seguir presionando para que me hicieran entrega y me hicieron una supuesta pre-entrega para que yo hiciera unos alistamientos en la casa mas no para que yo me pudiera ir a vivir. **El 20 de diciembre de 2020 se suponía que me iban a hacer una entrega oficial de la casa y me dejaron fueron los papeles encargado de la bodega y no me hicieron una entrega oficial.** Cuando yo llegué a la casa había una cantidad de cosas que podían representar peligro para mis hijos me tocó decirle al ingeniero encargado de obra (...) **el 17 de enero de este año 2021 me pude pasar a mi casa** (...)”.* (Destacados fuera de texto).

De hecho, la misma investigada a través del radicado consecutivo 19-131966-55 del 11 de febrero de 2022, informó que pudo adelantar el proceso de escrituración hasta el mes de febrero de 2021 y que detuvo este proceso en el mes de marzo del mismo año y que solo sesenta (60) del ciento diez (110) casas se encontraban escrituradas. De lo que se puede concluir, entonces, es que falta un 40% de las viviendas de la Etapa II para la entrega efectiva de sus inmuebles.

Además, de conformidad con la visita de inspección administrativa adelantada por esta Dirección se observó casas que aún no estaban terminadas y conforme declaraciones realizadas por los compradores, los cuales se pudieron constatar con sus promesas de compraventa, aportadas a través de dicha visita, todavía existían casas pendientes de entrega y de escrituración.

En resumen, se encontraron incumplimientos en las fechas anunciadas para la entrega efectiva de los inmuebles, por las siguientes causas: **(i)** no cumplimiento de lo prometido frente a estas fechas; **(ii)** no escrituración de los inmuebles **(iii)** en el no registro de las escrituras ante la Oficina de Registros Instrumentos Públicos para legalizar el traspaso de los inmuebles a los consumidores; **(iv)** en la no terminación de la construcción de algunas viviendas de la Etapa II y, por ende, su entrega se encontraba pendiente, **(v)** en el no inicio de la construcción de los inmuebles de la Etapa III, por lo que su entrega todavía estaba pendiente.

Con base en lo anterior, observa esta Dirección que conforme a lo enunciado, **se presenta en todos una discrepancia entre la fecha que fue inicialmente informada para la entrega y la fecha en la que se realizó la entrega material de los mismos, cuando esta fue cumplida, así como también que no fueron entregadas otras porque no existían casas terminadas y otras pendientes de entrega y escrituración, así como otras que la construcción de dichos inmuebles aún no habían iniciado y, en consecuencia, su entrega todavía estaría pendiente,** por lo que, es posible concluir que la información brindada por la investigada a los consumidores en relación con la fecha de entrega de las unidades inmobiliarias careció de **veracidad, verificabilidad y precisión** como se explicará en detalle más adelante, sin que, exista en el plenario prueba alguna que logre desvirtuar dicho incumplimiento.

Bajo tales consideraciones, teniendo en cuenta que, tanto el numeral 1.3 del artículo 3, como el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011, exigen que la información suministrada por los productores y

¹³² Consecutivo 23 visita de inspección administrativa adelantada por esta Dirección al Proyecto Puerta del Rey el 16 de septiembre de 2021.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

proveedores a los consumidores sea, entre otras, veraz, clara, oportuna, suficiente, para que éstos tengan toda la información sobre las condiciones del producto que adquieren y, por lo tanto, tomen decisiones de consumo informadas, resulta evidente que, en este caso no se cumplió con el deber de suministrar información mínima, teniendo en cuenta que:

En relación con la **veracidad**, observa esta Dirección, de conformidad con las pruebas que obran en el plenario y el análisis realizado líneas atrás, que la información entregada por la investigada en relación con la fecha de entrega de los inmuebles careció de dicho atributo, pues no estuvo ajustada a la realidad, como se comprobó respecto de las declaraciones de los señores [REDACTED] y de que no se ha hecho entrega del 40% de los inmuebles de la Etapa II y el 100% de la Etapa III.

Dicha conducta es reprochable teniendo en cuenta que, el suministro de información veraz es una obligación que está en cabeza del proveedor como profesional en el mercado, y en este caso, como responsable del desarrollo del proyecto inmobiliario debe suministrar información real sobre sus productos, y es quien, además, está en la capacidad de demostrar que la información transmitida es cierta, lo que va en línea con la confianza depositada por los consumidores en que su contraparte le está entregando información cierta sobre el bien a adquirir.

De esta manera, también nos encontramos ante falta de **verificabilidad** de la información, pues no existe en el plenario que demuestre que en efecto la investigada hubiese cumplido con las fechas comprometidas, esto es, entre diciembre de 2020 y abril de 2021, pues como se evidenció no se ha hecho entrega del 40% de los inmuebles de la Etapa II y el 100% de la Etapa III.

Por su parte, en relación con que la información fuera **precisa**, del análisis realizado por este Despacho no se observa que la investigada haya suministrado una fecha exacta, cierta y determinada, todo lo contrario, indicó que esta podría ser indefinida por causas de los servicios públicos entre otras que, en todo caso, hasta los consumidores tuvieron que exigir el retiro de dicha cláusula para que les definieran una fecha cierta de entrega de sus inmuebles, que a la postre no fue cumplida. Todas las características relevantes que pudiesen haber incidido en la decisión de adquisición de vivienda por parte de los consumidores puesto que al haberse presentado discrepancia entre la fecha de entrega indicada en el curso de la relación de consumo y la realmente entrega efectiva de los inmuebles, no puede entenderse bajo ninguna circunstancia que la información suministrada fue en cumplimiento de lo dispuesto en nuestro Estatuto del Consumidor.

En ese orden, los consumidores no contaron con los elementos de juicio necesarios para elegir si adquirirían un inmueble con la investigada o con un tercero, situación que pudo afectar la decisión razonable de consumo, al no haberse indicado lo correspondiente a la entrega material de los inmuebles de forma adecuada.

Por lo que, de conformidad con el análisis del acervo probatorio, observa esta Dirección que los consumidores **no contaron con la información veraz, verificable y precisa sobre la fecha efectiva de entrega de las unidades inmobiliarias adquiridas**, lo cual, constituye una vulneración a lo dispuesto en el numeral 1.3. del artículo 3 de la Ley 1480 de 2011, en concordancia con lo señalado en el artículo 23 de la misma normatividad.

Así, se colige que la información constituye un pilar fundamental en el ámbito del derecho del consumo, pues se trata del insumo necesario para el correcto discernimiento y juicio de adquisición para lograr una decisión de consumo razonada.

Sobre el particular, es de resaltar que, la investigada no se pronunció en ninguna de las etapas de la investigación, pese a que se surtió en debida forma el trámite de notificación y comunicación de todos los actos administrativos que fueron expedidos. De acuerdo con lo que establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, tal y como lo corroboran las certificaciones emanadas de la Secretaria General Ad –Hoc de esta Entidad, razón por la cual y en aras de garantizar los derechos al debido proceso, defensa y contradicción que le asisten a ésta, se procedió a revisar en su integridad el plenario y, en especial, la documentación que conforma el

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

expediente y la recaudada por esta Autoridad en desarrollo de la visita de inspección administrativa el 16 de septiembre de 2021 y radicada mediante el consecutivo número 23 y, pudo advertir que, el reproche efectuado no versa sobre el establecimiento simple y llano de una condición y un plazo para la entrega material de los inmuebles sino por la **falta de veracidad, verificabilidad y precisión de la información brindada a los consumidores en relación con el tiempo de entrega de los inmuebles adquiridos.**

Frente a lo cual, al valorar las pruebas que forman parte del plenario se observa que **hay una discrepancia en relación con el tiempo informado respecto de las unidades habitacionales y la fecha de entrega real, pues como se demostró líneas atrás, las fechas informadas inicialmente, no correspondieron a las fechas de entrega real y material de los inmuebles así como también algunas ni siquiera se han materializado por las causas antes anunciadas, lo cual contraría los requisitos de veracidad, verificabilidad y precisión de la información a brindar, previstos en el numeral 1.3 del artículo 3 y artículo 23 del Estatuto del Consumidor.**

Al respecto, es de precisar que en la medida en que el sujeto pasivo en su calidad de proveedor de bienes es el titular de la información relativa a la prestación económica que incorpora en el mercado, aquel tiene a su cargo la obligación de suministrar información en los términos que prevé el mencionado artículo 23 del Estatuto del Consumidor, pues sólo así se podrá mitigar la asimetría natural que existe en las relaciones de consumo y, consecuentemente, se evitará la materialización de abusos injustificados en perjuicio de los consumidores.

Teniendo en cuenta lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1.3 del artículo 3 del Estatuto del Consumidor, les asiste a los consumidores el derecho a recibir información, entre otras, de forma veraz, verificable y precisa respecto a los productos o servicios que se le ofrecen. Asimismo, en cabeza de los productores y proveedores se establece una regla de responsabilidad objetiva derivada del incumplimiento de tales obligaciones (parágrafo art. 24 de la Ley 1480 de 2011), pues se pretende que el empresario suministre todos los elementos de juicio necesarios para garantizar que los consumidores puedan realizar elecciones bien fundadas entre la variedad de los bienes y servicios que ofrecen en el mercado y, de esta manera, adoptar decisiones de consumo adecuadas.

En ese sentido, la doctrina ha reconocido que asegurar el acceso al consumidor a la información dentro de un marco de especial protección *“coadyuva a la equiparación de las asimetrías naturales ocasionadas por la desigualdad de conocimientos entre oferente y destinatario, para permitir una elección libre, objetiva y transparente del bien o servicio que ha de ser adquirido”*¹³³. De ahí que sea clara la relación que existe entre las prerrogativas reconocidas al consumidor a la elección y la información y como el incumplimiento de los deberes que pesan en cabeza de los empresarios en materia de información, invariablemente dan lugar que el consumidor vea mermado su derecho a tomar decisiones de consumo razonadas.

Es por ello que se ha reconocido que los intereses que se encuentran tutelados bajo las disposiciones que regulan el suministro de información a los consumidores, se ven lesionados por el simple hecho de que pongan en circulación datos erróneos, así como cuando la información suministrada es insuficiente o no se pone en conocimiento del sujeto protegido oportunamente, en tanto que esta defectuosa ejecución en cabeza de los empresarios puede *“desencadenar la incorrecta valoración de un producto y alterará por tanto la decisión de adquisición del consumidor, situación que per se ya resulta perjudicial para sus intereses económicos”*¹³⁴.

De este modo, evaluar la veracidad con relación a la información suministrada sobre los tiempos de entrega de las unidades habitacionales constituye un punto central de la protección de los derechos

¹³³ Martínez Salcedo y Ortega Díaz. *“Información y publicidad comercial: ¿entre dos orillas diferentes?”* 18.

¹³⁴ *Ibidem*, 25.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

de los consumidores en el marco de la presente investigación administrativa de carácter sancionatorio.

Más aun teniendo en cuenta que el sector inmobiliario tiene una importancia relevante en la vida de las personas, considerando que la adquisición de vivienda es una de las decisiones de consumo más importantes para los consumidores teniendo en cuenta la inversión de ahorros, créditos a largo plazo y demás esfuerzos enfocados en garantizar cumplir el sueño de tener una vivienda propia.

De suerte que, partiendo de la asimetría de información que se presenta en el sector inmobiliario, y en particular, entre las constructoras y los compradores, resulta de vital importancia la protección al consumidor como quiera que estos consumidores forman su manifestación de voluntad y toman decisiones de consumo con base en la información suministrada por el constructor sobre los inmuebles destinados a vivienda, por lo que, la información sobre los aspectos esenciales del negocio jurídico debe ser veraz, verificable u precisa, entre otras características.

Es allí donde disposiciones normativas como el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011, cobran relevancia en cuanto establece la obligación de los productores o proveedores a suministrar información mínima en los términos que establece dicha norma sobre los productos que ofrezcan, y es para este caso, sobre los inmuebles destinados a vivienda ofrecidos en venta. Por lo que, la obligación de información resulta un mecanismo definido por el legislador para restablecer parte del equilibrio perdido entre el proveedor o productor y los consumidores, y de paso, proteger el consentimiento de los consumidores que actúan como contratantes. Así, se espera que la información suministrada en todas las fases de búsqueda que realicen los consumidores se encuentre protegida por la buena fe y la lealtad de la contraparte, para que no se vulneren las expectativas legítimas de estos.

Adicionalmente, resulta relevante poner de presente que si bien los consumidores tienen derechos y deberes respecto de la información, no puede perderse de vista que, éstos no son especialistas en el sector inmobiliario, mientras que la investigada al ser una persona dotada de experticia y profesionalidad en el campo de la construcción, tenía la obligación legal de suministrar toda la información concerniente al proyecto inmobiliario, particularmente, lo correspondiente a la entrega real de los inmuebles, con el fin de equilibrar la asimetría de la información que surge entre productor y consumidor en el marco de una relación de consumo y, de paso proteger el consentimiento del consumidor-contratante¹³⁵; sin embargo, se evidencia que en este caso, la información suministrada sobre dicho aspecto no cumplieron con el atributo de veracidad exigido a éste, situación que indefectiblemente pudo afectar la decisión del consumidor y por ello, los argumentos esgrimidos frente a este aspecto no son de recibo por parte de esta Autoridad.

Ahora bien, si bien la investigada no presentó escrito de defensa, la misma en el curso de la investigación informó a través de las respuestas a los requerimientos efectuados por esta Autoridad que “[e]sta proyección tiene en cuenta los temas a nivel de obra y **debe considerarse que la entrega de viviendas va ligada directamente al proceso de desembolso de los créditos individuales aprobados a cada comprador**”, por lo que la no entrega de los inmuebles obedecieron a dificultades en los trámites realizados por los adquirientes con entidades financieras que desembolsarían préstamos y subsidios para la adquisición de los inmuebles, en cuyos casos, la investigada no podía hacer entrega de las unidades inmobiliarias hasta tanto no se hiciera el pago total de los bienes.

Frente al particular, este Despacho se permite reiterar que el análisis y valoración que realiza está enmarcado en determinar si la información brindada a los promitentes compradores cumplió o no con los requisitos de veracidad, verificabilidad y precisión previstos tanto en el numeral 1.3 del

¹³⁵ Cfr. JAZAPE, B. El deber de la información. En: Manual de derecho del consumidor. Buenos Aires. Rusconi Dante, Abeledo-Perrot. 2009. 191. Citado en: VILLALBA CUÉLLAR, JUAN CARLOS. P: 287.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

artículo 3, como en el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011, sin que resulte materia de pronunciamiento los presuntos retrasos y las razones de los mismos, razón por la cual, no es de recibo lo argumentado por la investigada frente a este punto, en consideración a la imputación fáctica endilgada en su contra.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, en particular del análisis de los argumentos y pruebas obrantes en el expediente, esta Dirección encuentra que **la información suministrada** por la investigada **sobre los tiempos de entrega de las unidades inmobiliarias comercializadas, no cumplió con los requisitos de veracidad, precisión y verificabilidad** que se exige de dicha información, por cuanto el tiempo informado para la entrega de los inmuebles y la fecha de entrega real y material no fue correspondiente, razón por la cual, se encuentra demostrada la infracción, por parte del sujeto pasivo, a lo dispuesto en el numeral 1.3. del artículo 3 de la Ley 1480 de 2011, en concordancia con lo establecido en el artículo 23 de la misma normatividad, y, en consecuencia, este Despacho procederá a imponer la sanción correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011.

5. SANCIÓN ADMINISTRATIVA

Encontrándose demostrado el incumplimiento por parte de **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, a lo dispuesto en el numeral 1.3 del artículo 3 de la Ley 1480 de 2011, y en los artículos 6 y 23 de la misma ley, este Despacho procede a imponer una sanción pecuniaria en los términos establecidos en el Estatuto del Consumidor¹³⁶.

Antes de presentar la sanción para la investigada, es importante mencionar que teniendo en cuenta que el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, establece el régimen sancionatorio que aplica a quienes vulneran las normas de protección al consumidor, atendiendo a las circunstancias particulares del caso, el Despacho tendrá en cuenta además las reglas establecidas por la Corte Constitucional en la Sentencia C-916 de 2002, la cual señala respecto del principio de proporcionalidad:

“El método de aplicación del principio de proporcionalidad es la ponderación. Generalmente, el objeto de la ponderación son intereses enfrentados que han recibido alguna protección constitucional, la cual es mayor en el caso de intereses cobijados por derechos fundamentales. Los intereses ponderados también se concretan en medidas y fines estatales. Se pondera, por una parte, las medidas y los fines estatales y, por otra parte, la afectación de parámetros formales o materiales consagrados en la Constitución. Existe, por lo tanto, una clara relación conceptual entre la proporcionalidad y la ponderación. La primera es establecida mediante la segunda, puesto que siendo la primera un concepto relacional, los extremos de dicha relación han de ser comparados y sopesados, esto es, ponderados con el fin de establecer si ellos mantienen el equilibrio, el balance o la medida debida o, por el contrario, se desconocen las prohibiciones de exceso o defecto.”¹³⁷

En consecuencia, debe exponerse de carácter introductorio que, si bien no se desconoce la discrecionalidad de la autoridad en la aplicación de los criterios sancionatorios establecidos en la ley para el conocimiento, trámite y decisión de los asuntos objeto su competencia, el presente acto parte de un ejercicio objetivo y motivado en razón de los principios de proporcionalidad y legalidad para la imposición de las sanciones, así como surge de tener en cuenta el límite de la potestad sancionatoria en materia administrativa, para la garantía y respeto de la seguridad jurídica de los investigados.

¹³⁶ Reglamentado por el **Artículo 1º del Decreto 074 de 2012**: Criterios para graduar las sanciones administrativas. “Para efectos de imponer las sanciones previstas en el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, la Superintendencia de Industria y Comercio aplicará los criterios establecidos para la graduación de las multas, previstos en el parágrafo 1º del mismo artículo”.

¹³⁷ Sentencia C-916 de 2002, Corte Constitucional.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Lo anterior como el resultado de una búsqueda de ponderación de dos extremos: el respeto por las garantías sustanciales y procedimentales de los investigados sobre los que la sanción recae, así como el correcto ejercicio de las funciones asignadas en virtud de la Ley a esta Dirección.

En razón de estas consideraciones, esta Dirección parte de la observancia desde los máximos autorizados por la ley para garantizar un ejercicio adecuado de dosificación y ponderación basado en las limitaciones del *ius puniendi* atendiendo la ocurrencia de la conducta base del hecho generador, la condición económica actual de los investigados, así como el impacto social y económico desplegado por la investigada y que son de conocimiento del Despacho a la fecha.

Así las cosas y para efectos de la graduación de la multa deberá atenderse a las particularidades del presente caso, de cara a los criterios establecidos en el parágrafo del artículo 61 de la Ley 1480 del 2011, que corresponden a: **i)** el daño causado a los consumidores; **ii)** la persistencia en la conducta infractora; **iii)** la reincidencia en la comisión de las infracciones en materia de protección al consumidor; **iv)** la disposición o no de buscar una solución adecuada a los consumidores; **v)** la disposición o no de colaborar con las autoridades competentes; **vi)** el beneficio económico que se hubiere obtenido para el infractor o para terceros por la comisión de la infracción; **vii)** la utilización de medios fraudulentos en la comisión de la infracción o cuando se utiliza a una persona interpuesta para ocultarla o encubrir sus efectos; y **viii)** el grado de prudencia o diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas pertinentes.

Teniendo que, aunque este Despacho revisará los ocho (8) criterios para fijar una sanción ajustada a derecho, y que se observan los principios de proporcionalidad y razonabilidad, la participación de estos dependerá de su pertinencia frente a los hechos probados. De manera que, en la tasación de la multa, algunos afectarán directamente el valor de esta y otros serán descartados por su incapacidad de alterar la estimación cuantitativa.

En ese orden y precisado lo anterior, debe indicarse que en cuanto al **daño a los consumidores**, se tendrá en cuenta que la afectación a que hace referencia este criterio difiere del daño cierto y resarcible y más bien obedece a la potencialidad con que la conducta infractora puede perjudicar a un universo de consumidores y que el hecho de infringir el marco jurídico de esta investigación, involucra la vulneración de un interés jurídico tutelado desde la constitución -los derechos de los consumidores-. En este caso, el derecho que les asiste a recibir información y derecho a recibir productos de calidad e idoneidad y el derecho a la seguridad.

En relación con la imputación N° 1, se evidenció que la investigada incumplió lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, al entregar el proyecto inmobiliario “**Puerta del Rey**” sin atender los criterios de calidad, idoneidad y seguridad. Lo anterior, por cuanto que, se demostró en el curso de la actuación que la **Etapa II** no contaba con las instalaciones apropiadas y requeridas para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de gas natural, energía eléctrica, acueducto y alcantarillado, **afectando el derecho de los consumidores a recibir productos de calidad y en condiciones idóneas**, así como también **por no realizar la entrega de las viviendas de dicha etapa**, teniendo en cuenta que una característica inherente a la venta de bienes inmuebles destinados a vivienda es la entrega efectiva de las mismas por parte del constructor, afectando a sujetos de especial protección constitucional debido a su condición de vulnerabilidad, como lo son la población de “*desplazamiento forzado*”, “*niños menores de edad*” y “*adultos mayores*”.

Por otra parte, se encontró acreditado que también **puso en peligro la vida e integridad personal de los residentes y visitantes de dicho proyecto**, al mantener **las deficiencias constructivas**, tales como: fallas en las rejillas de desagüe y alcantarillado, falta de tapas en el alcantarillado, falta de construcción de urbanismo y vías de acceso y andenes peatonales que representan caídas y accidentes, no terminación de las viviendas con la existencia de residuos de construcción, entre otros, lo que genera un riesgo alto en temas de seguridad para los habitantes del proyecto, incluidos un tipo de consumidor vulnerable de especial protección constitucional, “*los niños menores de edad*”.

Además, no existe soporte alguno que corrobore alguna adopción de medidas para mitigar el riesgo

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

en los que se encuentran expuestos dichos habitantes, por lo que esta Dirección considera que dicha situación pudo haber ocasionado accidentes y la permanencia de estas deficiencias representó un riesgo irrazonable a la salud, integridad y vida de los residentes de la mencionada urbanización Puerta del Rey.

Finalmente, por **la falla de calidad e idoneidad del Proyecto, por la no construcción de la Etapa III**, conllevó que se defraudaran las expectativas que, para el presente caso, vinculan a toda una familia y requieren la inversión de tiempo importante, sumas de dinero considerables y en la mayoría de los casos, la adquisición de créditos con terceros que respalden sus obligaciones.

Circunstancias estas que demuestran la **falla en la calidad, idoneidad y seguridad de los bienes objeto de estudio**, situación que de suyo implica una afectación directa a los derechos de los consumidores, la cual debe tener como consecuencia la imposición de una sanción que se armonice con la gravedad de la conducta, en tanto que para la realización de la misma se vieron afectados todos los consumidores que habitaban en dichos inmuebles. Las circunstancias descritas se configuran en un daño grave a los consumidores, comoquiera que los consumidores toman la decisión más importante de sus vidas al adquirir un inmueble, por la inversión de sus ahorros, la destinación de capital y la adquisición de créditos con terceros que respalden sus obligaciones, más aún cuando nos encontramos ante sujetos de especial protección constitucional que merecen de especial atención. Así mismo, teniendo en cuenta que probablemente la adquisición de los inmuebles se hizo con vocación de amplia permanencia y para construir hogares protegidos y blindados de cualquier perturbación, lo cual no fue cumplida en esta ocasión.

En relación con la imputación N° 2 se demostró que la investigada no suministró a los consumidores información **veraz, verificable y precisa en relación con el tiempo informado para la entrega de las unidades habitacionales y la fecha de entrega material y real de las mismas**, toda vez que las fechas informadas inicialmente no correspondieron a las fechas de la entrega material de los inmuebles adquiridos por los consumidores, y para otros casos ni siquiera ha operado esta entrega y que forman parte del proyecto inmobiliario “**Puerta del Rey**”; incumpliendo así lo previsto en el numeral 1.3. del artículo 3 de la Ley 1480 de 2011, en concordancia con lo establecido en el artículo 23 de la misma normatividad y vulnerando las expectativas de los consumidores, por no transmitir información que permitiera a los consumidores conocer con exactitud las fechas de las entregas materiales de dichas unidades inmobiliarias.

Por todo lo expuesto, y considerando que el daño a que hace referencia este criterio deriva de la omisión del deber que tiene la investigada de garantizar los derechos de los consumidores en las actividades comerciales que realiza, este Despacho tendrá en cuenta este criterio al momento de graduar la sanción a imponer.

En lo relacionado con la **persistencia de la conducta infractora** debe tenerse en cuenta que, el concepto “*persistencia*” hace alusión a la duración en el tiempo que se puede predicar respecto del actuar desplegado por un productor o proveedor que resulta contrario a las normas de la Ley 1480 de 2011 –Estatuto del Consumidor–.

En ese sentido, debe ponerse de presente que el sujeto pasivo no ha demostrado a la fecha el cumplimiento de lo aquí reprochado, puesto que, este Despacho encuentra que las circunstancias de perturbación y puesta en peligro de la vida de los consumidores con el incumplimiento de lo dispuesto por el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, al entregar el proyecto inmobiliario “**Puerta del Rey**” sin atender los criterios de calidad, idoneidad y seguridad; que permanecieron durante todo el tiempo en los cuales los consumidores se vieron afectados, desde que recibieron los inmuebles hasta la fecha, otras que como el hecho de no hacer entrega de las viviendas en los tiempos prometidos o con los servicios públicos esenciales. Es más, la permanencia de la conducta infractora ha superado más de los tres años, pues existen casos en los que los consumidores aún están esperando la entrega de sus inmuebles en un tiempo cercano o superior a los ocho (8) años; circunstancias que permiten advertir la persistencia de la conducta objeto de reproche, por lo que se debe tener en cuenta este criterio al momento de la imposición de la sanción.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Ahora bien, en lo que atañe a la **reincidencia en la comisión de las infracciones en materia de protección al consumidor**, este Despacho procedió a consultar el Sistema de Trámites y Gestión Documental de esta Entidad y no encontró que la investigada haya sido previamente sancionada por conductas semejantes, razón por la cual este criterio no se configuró.

Frente a la **disposición o no de buscar una solución adecuada a los consumidores, y disposición o no de colaborar con las autoridades competentes**, advierte este Despacho que, la investigada no ha generado conductas para buscar una solución adecuada a los consumidores. En tanto que, frente a la de colaborar con las autoridades competentes no se encuentra ninguna circunstancia que demuestre la configuración de estos criterios en esta investigación.

En lo que respecta al **beneficio económico que se hubiera obtenido para el infractor o para un tercero por la comisión de la infracción demostrada**, esta Dirección no pudo establecer el valor de dicho beneficio económico, pues no existe prueba en el plenario que permita su valoración al caso concreto, razón por la cual no se tendrá en cuenta dicho criterio de dosificación en el presente caso.

Por otra parte, en lo que atañe a la **utilización de medios fraudulentos en la comisión de la infracción o cuando se utiliza a una persona interpuesta para ocultarla o encubrir sus efectos**, este Despacho debe indicar que no hay lugar a aplicar dicho criterio de dosificación, toda vez que, no existe en el expediente prueba que permita tenerlo en cuenta para la dosificación de la sanción administrativa a imponer.

Finalmente, en relación al **grado de prudencia o diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas pertinentes**, esta Dirección debe indicar que no existen elementos de juicio que demuestren que el sujeto pasivo realizó actos de adecuación con diligencia hasta antes del inicio de la investigación y, por tal motivo, el mismo no se configuró frente al presente caso.

Así las cosas, teniendo en cuenta que el artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, establece el régimen sancionatorio por las infracciones a las normas del Estatuto del Consumidor, esta Dirección, atendiendo a las circunstancias particulares del sub-examine, le impone una multa a **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, por la suma de **MIL CIENTO SESENTA MILLONES DE PESOS M/CTE (\$1.160.000.000)** equivalentes a **MIL (1000)** salarios mínimos mensuales legales vigentes, que corresponden a **27350,75 UVT** a la fecha de la presente resolución.

6. ÓRDENES ADMINISTRATIVAS

De acuerdo con las facultades administrativas otorgadas a esta Superintendencia, mediante lo dispuesto en el numeral 9º del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011 y en desarrollo del deber de protección y garantía de los derechos de los consumidores y usuarios, resulta necesario impartir las siguientes órdenes frente a las infracciones relacionadas con **i)** la calidad, idoneidad y seguridad de los productos ofrecidos, **ii)** la información veraz, verificable y precisa.

Así, la normativa en mención, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 59. FACULTADES ADMINISTRATIVAS DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Además de la prevista en el capítulo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá las siguientes facultades administrativas en materia de protección al consumidor, las cuales ejercerá siempre y cuando no hayan sido asignadas de manera expresa a otra autoridad:

(...)

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

9. Ordenar las medidas necesarias para evitar que se cause daño o perjuicio a los consumidores por la violación de normas sobre protección al consumidor. (...).”

De esta forma y como quiera que dentro del plenario está probado que **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, **incumplió las disposiciones contenidas en el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, así como lo dispuesto en el numeral 1.3 del artículo 3° y al artículo 23 de la misma norma**, en virtud del numeral 9° del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011, lo siguiente:

6.1. ORDEN DE ACATAR

ACATAR lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, en el marco del desarrollo del proyecto “**Puerta del Rey**”, para lo cual, esta Dirección **ORDENA** a **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9:

1. **EJECUTAR** todas las obras necesarias y los requerimientos técnicos mínimos requeridos por las empresas de servicios públicos domiciliarios de gas natural, acueducto y alcantarillado y las de energía eléctrica para que reciban las obras a fin de que se pueda prestar dichos servicios de manera apropiada, oportuna y continua frente a la **Etapa II** del proyecto “**Puerta del Rey**” de Usme, Bogotá D.C. Para lo cual, deberá **ABSTENERSE** de condicionar estas obras a la negativa de las empresas de servicios públicos, pues como se vio la negativa de estas empresas es por conductas atribuibles a la investigada.
2. **EJECUTAR** todas las obras necesarias para garantizar la seguridad de los habitantes, residentes y visitantes del proyecto “**Puerta del Rey**” de Usme, Bogotá D.C., a fin de superar las deficiencias encontradas en la presente investigación, tales como: fallas en las rejillas de desagüe, falta de tapas en las alcantarillas, falta de construcción del urbanismo, vías de acceso y andenes peatonales, terminación de las viviendas tanto interno como externo, existencia de residuos de construcción, desniveles en el piso.

Para el efecto, **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, deberá acreditar el cumplimiento de las órdenes N° 1 y 2 de este numeral, remitiendo, **dentro de los tres (3) meses a la ejecutoria de la presente resolución**, los soportes de ejecución de dichas obras; con destino a la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Por último, se advierte que, en caso de incumplir las órdenes impartidas en los numerales antes citados, en los términos señalados para el efecto, este Despacho podrá iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio contra **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, por el incumplimiento de lo ordenado, e imponer las sanciones contempladas en el numeral 6° del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, por permanecer en estado de rebeldía

6.2. ORDEN DE ACATAR Y ENTREGAR

ACATAR lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, en el marco del desarrollo del proyecto “**Puerta del Rey**”, para lo cual, esta Dirección **ORDENA** a **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9:

1. **ENTREGAR** de forma efectiva los inmuebles de la **Etapa II** a todos y cada uno de los promitentes compradores en los términos contractuales y legales como se comprometieron.
1. **ABSTENERSE**, en todos los casos, de condicionar la entrega de los inmuebles a la disponibilidad de recursos en la FIDUCIA o de los desembolsos del Banco financiador o similares o la firma de documentos que no tengan relación exclusiva con la entrega de los inmuebles. Adicionalmente, el instrumento por el que se pretenda documentar y/o legalizar la

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

efectiva entrega de los inmuebles a los compradores, deberá estar libre de cláusulas que no guarden estricta relación con el asunto.

Para el efecto, **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, deberá acreditar el cumplimiento de las órdenes N° 1 y 2 impartidas en el presente numeral, remitiendo los medios probatorios idóneos que acrediten la entrega efectiva de los inmuebles de la **Etapa II**, **dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la ejecutoria de la presente resolución**, con destino a la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Por último, se advierte que, en caso de incumplir las órdenes impartidas en los numerales antes citados, en los términos señalados para el efecto, este Despacho podrá iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio contra **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, por el incumplimiento de lo ordenado, e imponer las sanciones contempladas en el numeral 6° del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, por permanecer en estado de rebeldía

6.3. ORDEN DE INFORMAR

1. **CONTACTAR** directamente a todos y cada uno de los promitentes compradores, informándoles de forma clara y expresa la fecha de entrega de los inmuebles y lo que requieren para la entrega efectiva de la misma, dejando constancia del medio utilizado para contactar a los consumidores, la fecha en que se realizó la actividad y el resultado obtenido.

En caso que el consumidor quiera desistir de la entrega, la investigada deberá **INFORMAR** a todos y cada uno de los consumidores de la **Etapa II y III** del proyecto “***Puerta del Rey***” que procedimiento deben seguir para la devolución efectiva de sus dineros, en caso que no se hubiese hecho la devolución de los dineros sufragados por estos a los consumidores.

2. **INFORMAR** de manera paralela a todas las órdenes impartidas al **BANCO CAJA SOCIAL S.A.**, sobre el avance y presentación de la información actualizada, referente al desarrollo de las ventas y al flujo de caja del mismo, para que el banco continúe con la financiación del proyecto.
3. **RESOLVER** las inquietudes o solicitudes que reciba, relacionadas con las órdenes de entrega de los inmuebles de la **Etapa II** y el estado y avance de la obra para la **Etapa III**, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la recepción de las mismas; en caso de confirmar que el consumidor tiene derecho a la entrega del inmueble de acuerdo con lo establecido en el numeral **6.2.** del presente acto administrativo, la respuesta deberá indicar la fecha efectiva en que se realizará el mismo.
4. **ALLEGAR** un cronograma en donde se especifiquen las actividades que desarrollará, para ejecutar las obras de adecuación de los servicios públicos, las deficiencias que generaron inseguridad en el proyecto, la entrega de los inmuebles de la **Etapa II**, el cual, no podrá exceder los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo, otorgados para acreditar el cumplimiento de las órdenes impartidas a través de este acto administrativo.
5. **ALLEGAR** ante esta Autoridad informes del avance de la ejecución de las obras de las **Etapas II y III** y las entregas efectivas de los inmuebles de la **Etapa II** a partir de la primera semana siguiente a la ejecutoria del presente acto administrativo.

Para el efecto, **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, deberá acreditar el cumplimiento de las órdenes N° 1, 2 y 3 impartidas en el presente numeral, remitiendo los medios probatorios idóneos que acrediten las mismas, **dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la ejecutoria de la presente resolución**, con destino a la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

Asimismo, **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, deberá acreditar el cumplimiento de la orden N° 4 impartida en el presente numeral, remitiendo los medios probatorios idóneos que acrediten las mismas, **dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la ejecutoria de la presente resolución**, con destino a la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Igualmente, **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, deberá acreditar el cumplimiento de la orden N° 5 impartida en el presente numeral, remitiendo los medios probatorios idóneos que acrediten las mismas, **cada quince (15) días hábiles y dicho plazo empezará a contabilizarse una vez quede ejecutoriada la presente resolución**, con destino a la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Por último, se advierte que, en caso de incumplir las órdenes impartidas en los numerales antes citados, en los términos señalados para el efecto, este Despacho podrá iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio contra **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, por el incumplimiento de lo ordenado, e imponer las sanciones contempladas en el numeral 6° del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, por permanecer en estado de rebeldía

6. ORDEN DE OFICIAR

Como quiera que del análisis efectuado respecto de la **imputación fáctica N° 1** en el presente acto administrativo, se evidenció que **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, incumplió con la calidad e idoneidad de los inmuebles del proyecto “**Puerta del Rey**”, esta Dirección considera pertinente **OFICIAR Y COMUNICAR** el presente acto administrativo a la **SECRETARÍA DISTRITAL DE HABITAT** y a la **ALCALDÍA LOCAL DE USME**, para lo de su competencia, en copia simple.

7. CONSIDERACIÓN FINAL

De conformidad con lo establecido en el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019, por medio de la cual se expidió el “*Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*”, les corresponde a las autoridades que tengan a su cargo cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas fijados con base en el salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV), establecer a partir del 1° de enero de 2020, dichos valores en la unidad de Valor Tributario –UVT vigente.

En cumplimiento de la anterior disposición, esta Entidad a efectos de cumplir con lo antes expuesto, procederá a tener en cuenta respecto del valor de la multa, el monto del salario mínimo legal mensual vigente para la presente vigencia fiscal, así como calculará el equivalente en el valor de la Unidad de Valor Tributario vigente para el momento de la imposición de la sanción.

En mérito de lo expuesto, esta Dirección,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DESESTIMAR Y ARCHIVAR única y exclusivamente de la imputación fáctica N° 1, lo relacionado con la presunta infracción del artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, frente a la **primera sub-imputación**, consistente en que **la Etapa I del proyecto inmobiliario Puerta del Rey, ubicado en la localidad de Usme-Bogotá**, no contaba presuntamente, con las instalaciones apropiadas y requeridas para la prestación de los servicios básicos domiciliarios, afectando el derecho de los consumidores a recibir productos de calidad y en condiciones idóneas, que fue formulada en contra de **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: IMPONER una multa a **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, por la suma de **MIL CIENTO SESENTA MILLONES DE PESOS M/CTE (\$1.160.000.000)** equivalentes a **MIL (1000)** salarios mínimos mensuales legales vigentes, que

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

corresponden a **27350,75 UVT** a la fecha de la presente resolución, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este acto administrativo, toda vez que se demostró que ésta vulneró lo establecidos en el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011 y lo que señala el numeral 1.3 del artículo 3° y el artículo 23 de la Ley 1480 de 2011, respecto del proyecto inmobiliario “**puerta del rey**” **Etapas II y III.**

PARÁGRAFO: El valor de la sanción pecuniaria que por esta resolución se impone, deberá ser pagado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta resolución. Vencido este plazo se cobrarán intereses por cada día de retraso, los cuales serán liquidados a la tasa del 12% efectivo anual. Para el efecto, podrán utilizarse los siguientes medios de pago:

1-A través del Botón de Pagos PSE en el enlace <https://serviciolinea.sic.gov.co/sic.multas.pagos/payform> efectuada la transacción podrá descargar automáticamente el recibo de caja.

2- Utilizando el formato universal de recaudo, consignando en efectivo o cheque de gerencia en el Banco de Bogotá a la cuenta corriente N° 062-87028-2, a nombre de la Superintendencia de Industria y Comercio Nit:800.176.089-2 y código rentístico 03. En este caso deberá acreditarse el pago, enviando el respectivo soporte través del correo electrónico contactenos@sic.gov.co donde se expedirá el recibo de caja aplicado a la Resolución sancionatoria, o en su defecto, entregar el soporte de pago en la ventanilla de la Tesorería de la Superintendencia de Industria y Comercio, ubicada en la Avenida Carrera 7 N.º 31ª - 36, piso 3 Bogotá.

ARTÍCULO TERCERO: ORDENAR a AGORA CONSTRUCCIONES S.A., identificada con NIT. 830.145.143-9, lo siguiente:

3.1. ORDEN DE ACATAR

ACATAR lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, en el marco del desarrollo del proyecto “***Puerta del Rey***”, para lo cual, esta Dirección **ORDENA a AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9:

- 1. EJECUTAR** todas las obras necesarias y los requerimientos técnicos mínimos requeridos por las empresas de servicios públicos domiciliarios de gas natural, acueducto y alcantarillado y las de energía eléctrica para que reciban las obras a fin de que se pueda prestar dichos servicios de manera apropiada, oportuna y continua frente a la **Etapa II** del proyecto “***Puerta del Rey***” de Usme, Bogotá D.C. Para lo cual, deberá **ABSTENERSE** de condicionar estas obras a la negativa de las empresas de servicios públicos, pues como se vio la negativa de estas empresas es por conductas atribuibles a la investigada.
- 2. EJECUTAR** todas las obras necesarias para garantizar la seguridad de los habitantes, residentes y visitantes del proyecto “***Puerta del Rey***” de Usme, Bogotá D.C., a fin de superar las deficiencias encontradas en la presente investigación, tales como: fallas en las rejillas de desagüe, falta de tapas en las alcantarillas, falta de construcción del urbanismo, vías de acceso y andenes peatonales, terminación de las viviendas tanto interno como externo, existencia de residuos de construcción, desniveles en el piso.

PARÁGRAFO: Para el efecto, **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, deberá acreditar el cumplimiento de las órdenes N° 1 y 2 de este numeral, remitiendo, **dentro de los tres (3) meses a la ejecutoria de la presente resolución**, los soportes de ejecución de dichas obras; con destino a la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Por último, se advierte que, en caso de incumplir las órdenes impartidas en los numerales antes citados, en los términos señalados para el efecto, este Despacho podrá iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio contra **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

830.145.143-9, por el incumplimiento de lo ordenado, e imponer las sanciones contempladas en el numeral 6° del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, por permanecer en estado de rebeldía

3.2. ORDEN DE ACATAR Y ENTREGAR

ACATAR lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1480 de 2011, en el marco del desarrollo del proyecto “*Puerta del Rey*”, para lo cual, esta Dirección **ORDENA** a **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9:

1. **ENTREGAR** de forma efectiva los inmuebles de la **Etapas II** a todos y cada uno de los promitentes compradores en los términos contractuales y legales como se comprometieron.
2. **ABSTENERSE**, en todos los casos, de condicionar la entrega de los inmuebles a la disponibilidad de recursos en la FIDUCIA o de los desembolsos del Banco financiador o similares o la firma de documentos que no tengan relación exclusiva con la entrega de los inmuebles. Adicionalmente, el instrumento por el que se pretenda documentar y/o legalizar la efectiva entrega de los inmuebles a los compradores, deberá estar libre de cláusulas que no guarden estricta relación con el asunto.

PARÁGRAFO: Para el efecto, **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, deberá acreditar el cumplimiento de las órdenes N° 1 y 2 impartidas en el presente numeral, remitiendo los medios probatorios idóneos que acrediten la entrega efectiva de los inmuebles de la **Etapas II**, **dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la ejecutoria de la presente resolución**, con destino a la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Por último, se advierte que, en caso de incumplir las órdenes impartidas en los numerales antes citados, en los términos señalados para el efecto, este Despacho podrá iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio contra **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, por el incumplimiento de lo ordenado, e imponer las sanciones contempladas en el numeral 6° del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, por permanecer en estado de rebeldía

3.3. ORDEN DE INFORMAR

1. **CONTACTAR** directamente a todos y cada uno de los promitentes compradores, informándoles de forma clara y expresa la fecha de entrega de los inmuebles y lo que requieren para la entrega efectiva de la misma, dejando constancia del medio utilizado para contactar a los consumidores, la fecha en que se realizó la actividad y el resultado obtenido.

En caso que el consumidor quiera desistir de la entrega, la investigada deberá **INFORMAR** a todos y cada uno de los consumidores de la **Etapas II y III** del proyecto “*Puerta del Rey*” que procedimiento deben seguir para la devolución efectiva de sus dineros, en caso que no se hubiese hecho la devolución de los dineros sufragados por estos a los consumidores.

2. **INFORMAR** de manera paralela a todas las órdenes impartidas al **BANCO CAJA SOCIAL S.A.**, sobre el avance y presentación de la información actualizada, referente al desarrollo de las ventas y al flujo de caja del mismo, para que el banco continúe con la financiación del proyecto.
3. **RESOLVER** las inquietudes o solicitudes que reciba, relacionadas con las órdenes de entrega de los inmuebles de la **Etapas II** y el estado y avance de la obra para la **Etapas III**, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la recepción de las mismas; en caso de confirmar que el consumidor tiene derecho a la entrega del inmueble de acuerdo con lo establecido en el numeral **6.2.** del presente acto administrativo, la respuesta deberá indicar la fecha efectiva en que se realizará el mismo.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

4. **ALLEGAR** un cronograma en donde se especifiquen las actividades que desarrollará, para ejecutar las obras de adecuación de los servicios públicos, las deficiencias que generaron inseguridad en el proyecto, la entrega de los inmuebles de la **Etapa II**, el cual, no podrá exceder los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria del presente acto administrativo, otorgados para acreditar el cumplimiento de las órdenes impartidas a través de este acto administrativo.
5. **ALLEGAR** ante esta Autoridad informes del avance de la ejecución de las obras de las **Etapas II y III** y las entregas efectivas de los inmuebles de la **Etapa II** a partir de la primera semana siguiente a la ejecutoria del presente acto administrativo.

PARÁGRAFO: Para el efecto, **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, deberá acreditar el cumplimiento de las órdenes N° 1, 2 y 3 impartidas en el presente numeral, remitiendo los medios probatorios idóneos que acrediten las mismas, **dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la ejecutoria de la presente resolución**, con destino a la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

PARÁGRAFO PRIMERO: **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, deberá acreditar el cumplimiento de la orden N° 4 impartida en el presente numeral, remitiendo los medios probatorios idóneos que acrediten las mismas, **dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la ejecutoria de la presente resolución**, con destino a la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

PARÁGRAFO SEGUNDO: **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, deberá acreditar el cumplimiento de la orden N° 5 impartida en el presente numeral, remitiendo los medios probatorios idóneos que acrediten las mismas, **cada quince (15) días hábiles y dicho plazo empezará a contabilizarse una vez quede ejecutoriada la presente resolución**, con destino a la Dirección de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Por último, se advierte que, en caso de incumplir las órdenes impartidas en los numerales antes citados, en los términos señalados para el efecto, este Despacho podrá iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio contra **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, por el incumplimiento de lo ordenado, e imponer las sanciones contempladas en el numeral 6° del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, por permanecer en estado de rebeldía

ARTÍCULO CUARTO: NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente resolución a **AGORA CONSTRUCCIONES S.A.**, identificada con NIT. 830.145.143-9, a través de su representante legal o a quien haga sus veces, entregándole copia de la misma y advirtiéndole que contra el presente acto administrativo proceden los recursos de reposición ante el Director de Investigaciones de Protección al Consumidor y apelación ante la Superintendente Delegada para la Protección del Consumidor, los cuales deben ser interpuestos dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de este acto y conforme a lo establecido en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO QUINTO: Surtida la notificación de que trata el **artículo cuarto COMUNICAR** el contenido de esta resolución a la **URBANIZACIÓN PUERTA DEL REY** a través de la señora [REDACTED] en calidad de **REPRESENTANTE DE LAS VÍCTIMAS**, informándole que contra esta acto administrativo no procede recurso alguno, por cuanto no se le reconoció como tercero interesado a través de la Resolución 24577 del 5 de mayo de 2023 “*por la cual se inicia una investigación administrativa mediante formulación de cargos*”.

ARTÍCULO SEXTO: Surtida la notificación de que trata el artículo cuarto, **COMUNICAR** el contenido de esta resolución a la **SECRETARÍA DISTRITAL DE HABITAT** de la Alcaldía de Bogotá D.C., para lo de su competencia, informándole que contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno, al no ser parte dentro del proceso.

“Por la cual se decide una actuación administrativa”

ARTÍCULO SÉPTIMO: Surtida la notificación de que trata el artículo cuarto, **COMUNICAR** el contenido de esta resolución a la **ALCALDIA LOCAL DE USME** de Bogotá D.C., para lo de su competencia, informándole que contra el presente acto administrativo de formulación de cargos no procede recurso alguno, al no ser parte dentro del proceso.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D. C., 10 de octubre de 2023

El Director de Investigaciones de Protección al Consumidor,


JUAN PABLO LÓPEZ PÉREZ

NOTIFICACIÓN

Investigada:	AGORA CONSTRUCCIONES S.A.
Identificación:	NIT. 830.145.143-9
Representante Legal:	JUAN CARLOS LUGO AGUDELO
Identificación:	C.C. N° 10.248.066
Dirección física de notificación Judicial:	Calle 79 Sur 11 10 Este
Ciudad:	Bogotá, D.C.
Dirección electrónica de notificación Judicial:	notificaciones.agora0@gmail.com

COMUNICACIONES:

Urbanización:	URBANIZACIÓN PUERTA DEL REY
Identificación:	NI 4279188
Representante de víctimas:	[REDACTED]
Identificación:	C.C. No. [REDACTED]
Correo electrónico:	[REDACTED]

Entidad:	SECRETARÍA DISTRITAL DE HABITAT
Identificación:	NIT. 899.999.061-9
Dirección de notificación judicial:	Calle 52 No. 13 - 64
Ciudad:	Bogotá, D.C.
Correo electrónico notificación:	notificacionesjudiciales@habitatbogota.gov.co

Entidad:	ALCALDIA LOCAL DE USME
Identificación:	NI. 247728
Dirección de notificación judicial:	Cl. 137 Sur No. 3A - 44
Ciudad:	Bogotá, D.C.
Correo electrónico notificación:	notifica.judicial@gobiernobogota.gov.co

Proyectó: LMAR
Revisó: DCBJ-JPLP
Aprobó: JPLP