



Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Fondo Nacional de Vivienda
República de Colombia

RESOLUCIÓN NÚMERO

(1657)
02 JULIO 2021

“Por medio de la cual se revoca parcialmente la Resolución No 3 del 11 de enero de 2017”

EL DIRECTOR EJECUTIVO DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, y en especial las conferidas en el artículo 8 del Decreto 555 de 2003 y lo normado en el Decreto 1077 de 2015, el Protocolo de Incumplimiento, la resolución 019 de 2011 y el artículo 80 de la Ley 1437 de 2011, y

CONSIDERANDO

Que mediante Resolución No 3 del 11 de enero de 2017, revocada parcialmente por la Resolución 2054 del 19 de noviembre de 2018, la Dirección ejecutiva del Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA, resolvió declarar el incumplimiento de las obligaciones contraídas por LA UNIÓN TEMPORAL LA LIBERTAD, en su calidad de oferente, para el proyecto denominado **URBANIZACIÓN VILLA LIBERTAD I**, siendo afectados 50 subsidios familiares de vivienda destinados para la construcción de vivienda de interés social; y como consecuencia de lo anterior, hacer efectiva la garantía constituida a favor del Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA No 820-47-994000016163 expedida por la COMPAÑÍA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA.

Que el representante legal de la Unión Temporal solicitó al Señor Director Ejecutivo del **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA**, mediante radicado No 2020ER0099290, el levantamiento de la medida de incumplimiento toda vez que las 50 viviendas donde se aplican los subsidios familiares de vivienda, fueron certificadas por la entidad supervisora.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El Decreto 555 de 2003, que creó EL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA, FONVIVIENDA con el objetivo de que ejecutara y administrara todo lo concerniente al PROGRAMA DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL, y le otorgó, entre otras, la función de garantizar y diseñar políticas de control financiero y físico de los proyectos a los cuales se les asignan subsidios familiares de vivienda y además las de imponer sanciones por incumplimiento a las condiciones de inversión de los recursos de vivienda de interés social.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha diseñado normas que permiten la salvaguarda de los recursos limitados del Estado, por lo tanto, en virtud de la potestad que

“Por medio de la cual se revoca parcialmente la Resolución No 3 del 11 de enero de 2017”

le otorga la Ley 49 de 1990, 3ª de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999 y 1151 de 2007, 1450 de 2011, 1753 de 2015 y el Decreto 1077 de 2015 al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Decreto (Ley) 555 de 2003 al FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA, han establecido y definido los programas de vivienda, los beneficiarios, la forma de postulación, los requisitos para ser oferentes, las características que deben contener las pólizas de cumplimiento que amparan los recursos asignados por concepto de subsidios a los oferentes de proyectos de vivienda en cualquiera de las modalidades ofrecidas en la Ley, entre otras. **Asimismo, el procedimiento para declarar el incumplimiento cuando los oferentes de los proyectos no cumplen con las condiciones ofrecidas en la oferta presentada para ser objeto de aplicación de los subsidios familiares de vivienda.**

Las pólizas que amparan los recursos que asigna el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA FONVIVIENDA, protegen el patrimonio de la entidad ante los posibles incumplimientos de los oferentes elegidos para desarrollar los planes de vivienda, a quienes se les ha otorgado subsidios de vivienda de un grupo de determinado de beneficiarios de los mismos, esto de conformidad con el Decreto 1077 de 2015 y la Resolución No. 019 de 2011.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió inicialmente la Resolución 966 de 2004, derogada posteriormente por la Resolución 019 de 2011, mediante la cual se determinan las condiciones particulares que deben contener las pólizas, que se entiende por seguro de cumplimiento, quien es el tomador de la póliza, quien es el asegurador o quiénes son los beneficiarios del seguro, el monto a asegurar y que se entiende por riesgo asegurable. Asimismo, determina cuales son las condiciones generales que debe contener la póliza de cumplimiento, en qué momento la entidad otorgante del subsidio familiar puede declarar su incumplimiento y cuál es su procedimiento; señalando que para tal fin se debe expedir por parte del Consejo Directivo el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA un Protocolo de Incumplimiento, mediante el cual se señala el paso a paso para la declaratoria de incumplimiento, conforme el parágrafo 2º del artículo 7 de la Resolución 019 de 2011, aprobado mediante acta No 40 del 24 de agosto de 2012.

La póliza que es exigida por el Decreto 2190 de 2009, vigente para la época del desembolso de los subsidios familiares de vivienda (hoy derogado y compilado en el Decreto 1077 de 2015) y reglamentada por la Resolución 019 de 2011 está enmarcada dentro de los **seguros de cumplimiento** que tiene como finalidad garantizar el cumplimiento de obligaciones que emanan de una Ley, contrario sensu con las que emanan de un contrato.

Dicho seguro de cumplimiento, de acuerdo con la clasificación consignada en el artículo 1082 del Código de Comercio se enmarca dentro de los seguros de daños, de carácter patrimonial, en la medida que pretende el restablecimiento del patrimonio económico del acreedor de la obligación (asegurado), por causa del incumplimiento de la disposición legal por parte del deudor (tomador del seguro).

Este seguro es la medida mediante la cual se propende por poner a buen resguardo los dineros, (limitados) que otorga el Estado en la modalidad de Subsidios Familiares de Vivienda a la población menos favorecida, en situación de desplazamiento, o afectada por un desastre natural o atentados terroristas etc., y que garantiza que una vez efectuado el desembolso, el recurso fue utilizado y aplicado en los proyectos de vivienda para el que se destinan, hasta la fase de la legalización.

En otras palabras, no es suficiente que se hayan construido las viviendas y que las mismas hayan obtenido la certificación de habitabilidad, pues el proceso del subsidio debe culminar

“Por medio de la cual se revoca parcialmente la Resolución No 3 del 11 de enero de 2017”

con la etapa de legalización del recurso otorgado, el cual es el procedimiento que se realiza con la radicación de las certificaciones de habitabilidad y otros documentos ante las Cajas de Compensación, y con ello, lograr finalizar el trámite.

El cierre técnico y financiero del proyecto solo es posible en el evento en que se termine el proceso con la legalización del subsidio, lo cual garantiza la titulación de las viviendas a los beneficiarios del proyecto de vivienda, así como la correcta aplicación de los recursos asignados por FONVIVIENDA.

Así las cosas, el artículo 6º de la Resolución No. 019 de 2011 postula que *“la garantía se hará efectiva cuando el representante legal de la entidad otorgante del subsidio familiar de vivienda expida el acto administrativo correspondiente, en el cual se establezca el incumplimiento del oferente”*.

De igual forma, el artículo 7º ibídem, define el procedimiento a seguir para la declaratoria del incumplimiento y obliga, a la entidad que otorga los subsidios de vivienda, a notificar a la compañía aseguradora el acto administrativo del incumplimiento y la entidad aseguradora está obligada a efectuar el pago de la indemnización en los términos de los artículos 1077 y 1080 del Código de Comercio.

La resolución de incumplimiento tiene su sustento en los informes emitidos por la entidad supervisora, ENTERRITORIO, antes FONADE, como entidad encargada de realizar el seguimiento técnico a los proyectos de vivienda de interés social.

Con la resolución de incumplimiento, se surte el requisito de decretar el siniestro y hacer efectiva la garantía, en caso de que los proyectos de vivienda de interés social no presenten un cumplimiento o avance que corresponda con los desembolsos, o que no acaten las especificaciones técnicas, jurídicas y financieras de la oferta de vivienda elegida y con la notificación a la aseguradora se surte el requisito de informarle de la declaratoria del siniestro y del incumplimiento del oferente; el acto administrativo es la prueba de la realización del riesgo.

El artículo 33 de la Resolución 019 de 2011, regula el proceso de legalización de los subsidios familiares de vivienda que han sido cobijados con la medida de incumpliendo manifestando que *“para el desembolso del saldo de los recursos del subsidio familiar de vivienda depositado en el encargo fiduciario, en los eventos de declaración de incumplimiento mediante acto administrativo, el oferente, la entidad territorial o la aseguradora, según sea el caso, deberá acreditar ante la entidad otorgante o su operador los mismos requisitos establecidos en la presente resolución para el cobro del veinte por ciento (20%) restante de los recursos del subsidio familiar de vivienda, siempre y cuando el subsidio se encuentre vigente. En ningún caso procederá el giro de estos recursos para realizar avances de obra”*.

Por su parte, el artículo 34 de la mencionada Resolución establece que para la legalización de los subsidios familiares de vivienda *“la entidad operadora, recibirá la documentación correspondiente para la movilización de los saldos restantes de los recursos del subsidio desde el encargo fiduciario hacia el oferente, la entidad territorial o la aseguradora, según sea el caso, para lo cual revisará el cumplimiento de los siguientes requisitos:*

“Por medio de la cual se revoca parcialmente la Resolución No 3 del 11 de enero de 2017”

- a) Copia de la escritura pública de compraventa, de declaración de construcción en sitio propio o de mejoramiento del inmueble, otorgada a favor del beneficiario del subsidio familiar de vivienda;*
- b) Original del certificado de libertad y tradición del inmueble objeto de aplicación del subsidio en el que conste la inscripción de la escritura de compraventa, de declaración de construcción en sitio propio o de mejoramiento del inmueble, según corresponda, a favor del beneficiario del subsidio, o en su defecto copia del recibo de caja de la solicitud de registro del respectivo documento ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente;*
- c) Certificado de existencia de la solución de vivienda expedido por quien designe la entidad otorgante;*
- d) Acta de recibo del inmueble que fue vendido, construido o mejorado conforme a las condiciones que sirvieron de base a la declaratoria de elegibilidad del proyecto suscrita por parte del beneficiario del subsidio familiar de vivienda”.*

En tal sentido, dado que el proyecto URBANIZACIÓN LA LIBERTAD I está cobijado bajo la medida administrativa de incumplimiento, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 33 de la Resolución 019 de 2011, se deben acreditar los mismos requisitos para el cobro del veinte por ciento (20%) restante de los recursos del subsidio familiar de vivienda.

Así las cosas, y dado el estado técnico que presenta el proyecto URBANIZACIÓN VILLA LIBERTAD I, si no se han legalizados los subsidios familiares de vivienda, se considera que persisten los hechos que dieron lugar a la declaratoria del incumplimiento, y por consiguiente, la afectación de la garantía, lo que no permite la liberación de la totalidad la póliza expedida por la aseguradora SOLIDARIA, de conformidad con lo establecido en el artículo 33 y 34 de la Resolución 019 de 2011 y el numeral 3.7.1 del Protocolo de Incumplimiento.

Lo anterior en concordancia con lo establecido en el Protocolo de incumpliendo, aprobado mediante acta No 40 del 24 de agosto de 2012, que señala en el numeral 3.7.1, “*El Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA-, requiera al Oferente, para que concurra a la terminación y legalización del Proyecto, si concurre deberá cumplir con los requisitos para levantar el incumplimiento, así: Certificación sobre la existencia de las viviendas que expide FONADE de conformidad con lo establecido en el Decreto 2190 de 2009 y sus normas complementarias. Para lo cual el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, tendrá un término quince (15) días hábiles para expedir el acto administrativo que levante el incumplimiento, el cual deberá notificársele a las partes de conformidad con las reglas del Código Contencioso Administrativo*” para lo cual deberá anexar:

- 4.1. Solicitud de levantamiento de incumplimiento*
- 4.2. Certificados de existencia suscritos por FONADE*
- 4.3. Acta de recibo de satisfacción de los beneficiarios*
- 4.4. Escrituras de las viviendas*
- 4.5. Certificado expedido por la Oficina de Planeación Municipal donde conste que el proyecto no está en zona de alto riesgo y cumple con la ley 400 de 1997 y Norma Sismo resistente”.*

En consecuencia, se evidencia que no es posible acceder a la petición de liberación de la póliza, dado que a la fecha no se han legalizado veinte (20) subsidios de los cincuenta (50) que inicialmente fueron objeto de la medida de incumplimiento y de acuerdo con lo consignado anteriormente, para desafectar la póliza del incumplimiento y proceder con el

“Por medio de la cual se revoca parcialmente la Resolución No 3 del 11 de enero de 2017”

levantamiento del mismo, es necesario cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 33 y 34 de la Resolución 019 de 2011 y lo previsto en el numeral 3.71 del Protocolo de Incumplimiento.

No obstante lo anterior, de conformidad con el informe financiero emitido mediante correo electrónico del 11 de mayo de 2021, por parte del apoyo financiero de la Subdirección de Promoción de Apoyo Técnico, en donde evidencia que el oferente ha concurrido a la legalización de treinta (30) subsidios familiares de vivienda de los cincuenta (50) que fueron objeto de la medida de incumplimiento, se considera pertinente revocar parcialmente la Resolución 3 de 11 de enero de 2017, con el fin de ajustar la medida administrativa de incumplimiento a los veinte (20) subsidios familiares que a la fecha, no han sido legalizados en aplicación a lo normado en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 que manifiesta que: *“Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:*

- 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
- 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*
- 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona”.*

Es evidente que mantener la medida por la totalidad de los subsidios familiares de vivienda, sin tener en cuenta aquellos que han sido legalizados, se podría ocasionar un grave perjuicio a la COMPAÑÍA ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA en calidad de garante de los subsidios, en virtud de lo preceptuado en el artículo 1089 del Código de Comercio, el cual manifiesta que la indemnización no excederá el valor de interés asegurado, ni el monto efectivo del perjuicio patrimonial. Sería, además, contrario a la realidad mantener un incumplimiento sobre subsidios que ya fueron objeto de legalización y que cumplieron el objetivo propuesto.

Conforme lo expuesto, la indemnización que debe asumir la aseguradora COMPAÑÍA SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A corresponderá a los subsidios familiares de vivienda que no han sido objeto de legalización, que están determinados en veinte (20) subsidios, lo cual determina revocar la Resolución 3 del 11 de enero de 2017, ajustándose al número y valor de los subsidios no legalizados.

En consecuencia, la dirección del Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA-,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Revocar el **ARTÍCULO SEGUNDO** de la Resolución No 3 del 11 de enero de 2017 de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

En su lugar, quedará de la siguiente forma:

ARTÍCULO SEGUNDO Como consecuencia de lo anterior, hacer efectiva la garantía constituida a favor del Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA, mediante la póliza No. 820-47-994000016163, correspondiente a veinte (20) subsidios familiares de vivienda no legalizados, liquidados al 110%, por valor de TRECIENTOS VEINTIÚN MILLONES TRESCIENTOS SESENTA MIL PESOS MONEDA LEGAL. (\$321.360.000,00) expedida por

“Por medio de la cual se revoca parcialmente la Resolución No 3 del 11 de enero de 2017”

la COMPAÑÍA SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A., de conformidad con lo normado en los artículos 1077 y 1080 del Código de Comercio y la Resolución 019 de 2011

ARTÍCULO TERCERO: Confirmar los demás artículos de la Resolución No. 3 del 11 de enero de 2017, por la cual el Director Ejecutivo del FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA declaró un incumplimiento, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente proveído.

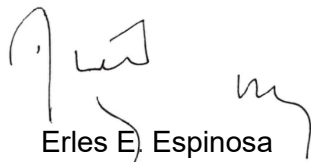
ARTÍCULO CUARTO: Notificar al oferente UNIÓN TEMPORAL LA LIBERTAD, representado por el señor DANIEL ENRIQUE MONTERO MONTES, o quien haga sus veces al momento de ser notificado el presente acto administrativo.

ARTÍCULO QUINTO: Notificar del contenido de la presente Resolución, al Representante Legal de la COMPAÑÍA SOLIDARIA DE COLOMBIA S.A., o quien haga sus veces, haciéndole saber que contra la presente decisión no procede recurso alguno.

La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los 2 JULIO 2021



Erles E. Espinosa
Director Ejecutivo Fondo Nacional de Vivienda