



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

## RESOLUCIÓN NÚMERO

(1714)  
08 JULIO 2021

*“Por medio de la cual se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto, contra la Resolución 0152 del 02 de marzo de 2018”*

### EL DIRECTOR EJECUTIVO DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA

En uso de las facultades legales que le confieren el artículo 8 del Decreto 555 de 2003 y el Decreto 1077 de 2015, la Resolución de 019 de 2011 y el Protocolo de Incumplimiento y

#### CONSIDERANDO

Que el Decreto 555 de 2003, creó el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA, con el objetivo de que ejecutara y administrara todo lo concerniente al SISTEMA 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.

Que el Protocolo de Incumplimiento, aprobado por el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA, mediante acta No. 42 del 24 de agosto de 2012, señala *“Una vez surtido el trámite de que trata el numeral 3.6, los interesados en un término de diez (10) días hábiles de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011, podrá interponer Recurso de Reposición contra la Resolución que declara el incumplimiento, aportando las pruebas; cumpliendo con los requisitos dispuestos en el artículo 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ley 1437 de 2011”*.

Que mediante Resolución 0152 del 02 de marzo de 2018, la Dirección Ejecutiva del Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA, resolvió declarar el incumplimiento de las obligaciones contraídas por EL MUNICIPIO DE GIRARDOT, en su calidad de oferente, para el proyecto denominado *PROYECTO VIVIENDA SALUDABLE MUNICIPIO DE GIRARDOT*, ubicado en el municipio de Girardot, departamento de Cundinamarca, al cual se le asignaron cuarenta y un (41) subsidios para la realización de mejoramientos de vivienda dentro del programa Vivienda Saludable.

Que para este acto administrativo se procedió a realizar notificación por correo electrónico al oferente el día 14 de junio de 2018, quien por intermedio del señor Alcalde Cesar Fabián Villalba

*“Por medio de la cual se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto, contra la Resolución 0152 del 02 de marzo de 2018”*

Acevedo, actuando como Representante Legal de la EL MUNICIPIO DE GIRARDOT, interpuso recurso de Reposición.

### **ARGUMENTOS DEL RECURRENTE**

El recurso interpuesto por el representante legal de la EL MUNICIPIO DE GIRARDOT, solicita que se reponga la decisión, para que se le otorgue un plazo de seis (6) meses para la terminación efectiva del proyecto.

Sustenta la decisión que el municipio ha realizado los trámites necesarios para la terminación del proyecto y que cuenta con 18 subsidios legalizados, 9 en proceso de ejecución, 10 ubicados en zona de alto riesgo, los cuales se restituirán.

Que la resolución de incumplimiento contempla la totalidad de los subsidios, sin que se tenga en cuenta los subsidios legalizados.

Que el presunto incumplimiento no es atribuible 100% al municipio de Girardot, por cuanto durante 5 años las cajas de compensación familiar no recibían las solicitudes de legalización de los subsidios familiares de vivienda debido a que no se contaba con las pólizas debidamente actualizadas, solamente hasta el año 2015 FONVIVIENDA, mediante circular autorizó la legalización de los subsidios sin el requisito de las pólizas, ante lo cual el municipio ha venido legalizando los subsidios.

Que no es procedente declarar el incumplimiento del Municipio de Girardot, basándose en una normatividad no preexistente al momento del otorgamiento de los recursos y menos sancionar al ente territorial cuando la norma determina que la sanción será igual al término de duración de la correspondiente administración y ya habían pasado tres administraciones.

Con los argumentos expuestos anteriormente, solicita la revocatoria, de la totalidad de la Resolución No 0152 del 02 de marzo de 2018.

### **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, 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 espíritu de la normatividad que regula el subsidio familiar de vivienda de interés social es cumplir con el precepto constitucional del artículo 51 de la Constitución Política, que propugna por que las personas de escasos recursos cuenten con una vivienda digna y en condiciones de habitabilidad, por lo cual, el hecho de que existan aún subsidios familiares que no se hayan legalizado constituye un incumplimiento y es causal para mantener la medida de incumplimiento hasta tanto no se legalicen la totalidad de los subsidios familiares de vivienda.

EL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA como administrador y garante de los recursos, y en cumplimiento de las obligaciones asignadas, no puede permitir que las ejecuciones de los proyectos de vivienda se prolonguen en el tiempo de forma indefinida, que no se les construya

*“Por medio de la cual se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto, contra la Resolución 0152 del 02 de marzo de 2018”*

los mejoramientos de vivienda, que se construyan parcialmente, o que se realicen sin los cumplimientos de los requisitos que exige la ley para su habitabilidad.

Sea lo primero el precisar que la Resolución No. 0152 de 2 de marzo de 2018, que declaró el incumplimiento se realizó para 25 subsidios y no sobre la totalidad de los subsidios entregados al oferente, como se manifestó en el escrito del recurso de reposición. En tal sentido, cuando se expidió la resolución recurrida si se tuvo en cuenta los doce (12) subsidios legalizados a la fecha de la declaratoria de incumplimiento.

Ahora bien, el municipio de Girardot, en su calidad de oferente manifiesta en el escrito del recurso que ha realizado los trámites necesarios para la terminación del proyecto, y que solicitaba un plazo hasta el 30 de diciembre de 2018. Por lo anterior, se procedió a la revisión del estado del proyecto denominado *PROYECTO VIVIENDA SALUDABLE MUNICIPIO DE GIRARDOT* y se estableció que, a la fecha de la expedición del presente acto administrativo, el oferente, municipio de Girardot, aún tiene pendiente por legalizar un total de 17 subsidios familiares de vivienda asignados al proyecto en mención.

En consideración a ello, y con base en la información remitida por el apoyo financiero de la Subdirección de Promoción de Oferta y Demanda, mediante correo electrónico del 1 de julio de 2021, se encuentra demostrado que el oferente MUNICIPIO DE GIRARDOT ha concurrido a la legalización de 20 subsidio de los 37 que se giraron anticipadamente, - en los términos del numeral 3.7.1 del Protocolo de Incumplimiento -, lo cual daría lugar a revocar parcialmente la medida administrativa de incumplimiento impuesta a través de la resolución 0152 de 2 de marzo de 2018,

Lo anterior, en aplicación del 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”.*

En efecto, mantener la medida de incumplimiento por la totalidad de los subsidios familiares de vivienda sobre los cuales se decretó la medida, sin tener en cuenta aquellos que han sido legalizados a la fecha, se podría ocasionar un grave perjuicio a la Aseguradora y al oferente del proyecto MUNICIPIO DE GIRARDOT.

De igual manera y de conformidad con lo preceptuado en el artículo 1088 del Código de Comercio, la indemnización que debe asumir la Aseguradora corresponde a los subsidios que no han sido objeto de legalización, y en concordancia con lo señalado en el artículo 1089 del Código de Comercio, el cual manifiesta que la indemnización no excederá el valor del interés asegurado, ni el monto efectivo del perjuicio patrimonial, la medida de incumplimiento deberá ajustarse a diecisiete (17) subsidios familiares de vivienda pagados de manera anticipada sin legalizar, asimismo se deberá ajustar en el monto a afectar de la póliza expedida por la Aseguradora Solidaria de Colombia, con el fin de que se circunscriba a los 17 subsidios pendientes de legalización y que fueron amparados por la compañía aseguradora.

De otra parte, en relación con el argumento de que las Cajas no recibían la legalización de los subsidios familiares de vivienda, no es de recibo este argumento dado que el requisito de la póliza vigente, era para aquellas viviendas o mejoramientos que estuvieran totalmente ejecutadas, certificadas y en proceso de legalización, aspecto totalmente contrario a lo que reflejaba el proyecto a la fecha de la declaratoria de incumplimiento (2 de marzo de 2018).

De igual forma, en el informe No 16 del 7 de febrero de 2018, emitido por la entidad supervisora ENTERRITORIO, antes FONADE se indicó que: *“\*\*\* El proyecto a la fecha de la visita no presenta ejecución de actividades, por lo tanto, continúa paralizado y con el siguiente estado: i)*

**Calle 17 No. 9 – 36 Bogotá, Colombia**  
Conmutador (571) 332 34 34 • Ext: 2144  
[www.minvivienda.gov.co](http://www.minvivienda.gov.co)

Versión: 6.0  
Fecha:17/03/2021  
Código: GDC-PL-11  
Página 3 de 5

*“Por medio de la cual se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto, contra la Resolución 0152 del 02 de marzo de 2018”*

12 SFVISA LEGALIZADOS, certificados por Fonade. ii) 6 SFV CERTIFICADOS 29/08/2017 y radicados en caja. iii) 5 SFV PARALIZADOS, iv) 4 SFVISA VENCIDOS desde el 31/01/2014. v) 9 SFVISA A RESTITUIR, vi) 5 SFVISA NO INICIADOS. TOTAL: 41 SFVISA. \*\* COMPROMISOS ACORDADOS EN LA VISITA DEL 13/12/2017: 1. Radicar documentación para certificar, fecha propuesta: antes del 31/12/2018. NO SE CUMPLE. 2. Iniciar obras/proceso de contratación o compra de materiales, fecha propuesta: primera semana de enero 2018. NO SE CUMPLE. 3. Restitución de los recursos, fecha propuesta: 31/01/2018. NO SE CUMPLE”. Así las cosas, el proyecto presentaba subsidios sin terminar o paralizados, por lo cual no le eran aplicables las condiciones de las circulares que eximían la presentación de las pólizas.

Ahora bien, la Resolución de incumplimiento se sustentó en la Resolución 1604 de 2009, “Por la cual se reglamenta el Decreto 2190 de 2009 y se establecen las condiciones para la asignación y ejecución del subsidio familiar de vivienda de interés social para áreas urbanas en la modalidad de mejoramiento para vivienda saludable”, y en la Resolución 019 de 2011, “Por la cual se fijan las condiciones para el giro de los recursos del Subsidio Familiar de Vivienda y se dictan otras disposiciones” junto con el Protocolo de Incumplimiento, aprobado mediante acta No 40 del 24 de agosto de 2012, por el Consejo Directivo de Incumplimiento, por lo tanto, no es de recibo la argumentación que no existía normatividad preexistente al momento de la expedición del acto administrativo.

De igual forma, se le aclara que el proceso sancionatorio de que trataba el artículo 2.1.1.1.3.1.5.3 del Decreto 1077 de 2015, que derogó y compilo el Decreto 2190 de 2009, derogado a su vez por el Decreto 1533 de 2019, se aplica en caso dado que el oferente no concorra a la terminación de los subsidios familiares de vivienda y se deba recurrir al cobro de la indemnización o al cobro coactivo de los recursos pendientes de legalizar en caso de no devolución de parte del oferente, instancia procesal que es independiente del proceso administrativo de incumplimiento, razón por la cual, el inicio del procesos sancionatorio estará supeditado a la no devolución del recurso que se ordena a través de este incumplimiento,

Finalmente, se verificó por parte del apoyo financiero de la Subdirección de Promoción de Oferta y Demanda, que el MUNICIPIO DE GIRARDOT ha realizado abonos parciales para la restitución de los subsidios, lo cual consta en el informe financiero del 1 de julio de 2021, que indica que se ha pagado la suma de \$42.933.869, suma que será tomada en cuenta y se descontará de la liquidación que debe asumir la Compañía Aseguradora o de la suma que deberá restituir el oferente, en caso que éste proceda a la restitución de los recursos desembolsados a la Dirección del Tesoro Nacional.

Que, en mérito de lo expuesto,

#### RESUELVE:

**Artículo 1:** Revocar parcialmente la Resolución No 0152 del 2 de marzo de 2018, en su artículo 2, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

En su lugar, el ARTÍCULO 2 quedará de la siguiente forma:

ARTÍCULO 2.- Como consecuencia de lo anterior ordenar al municipio de GIRARDOT la devolución de los recursos desembolsados a la cuenta única del proyecto por valor de diez millones setecientos setenta mil quinientos setenta y dos pesos moneda legal (\$10.770.572) correspondiente al saldo de capital sobre 17 subsidios pendientes por restituir, los cuales deben ser consignados mediante un cheque de gerencia a la cuenta No 61011573, Código 425, cuyo titular es la Dirección del Tesoro Nacional, Nit No 899.999.090-2, con su correspondiente indexación, liquidada desde la fecha de desembolso hasta la fecha que se verifique la restitución a la Dirección del Tesoro Nacional, en un término perentorio de 10 días

*“Por medio de la cual se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto, contra la Resolución 0152 del 02 de marzo de 2018”*

**Artículo 2.-** Revocar parcialmente la Resolución No 0152 del 2 de marzo de 2018, en su artículo 3 de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo

En su lugar, el ARTÍCULO 3 quedará de la siguiente forma:

Artículo 3.- Hacer efectiva la garantía constituida a favor del Fondo Nacional de Vivienda– FONVIVIENDA, mediante las pólizas Nos. 994000008820 y 994000008819, correspondiente a diecisiete (17) Subsidios Familiares de Vivienda no legalizados, liquidados al 110%, por valor de DIECISÉIS MILLONES CIENTO CUARENTA Y UN MIL DIECISÉIS PESOS CON DIEZ CENTAVOS MONEDA LEGAL (\$16.141.016,10) expedida por la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA ENTIDAD COOPERATIVA de conformidad con lo normado en los artículos 1077 y 1080 del Código de Comercio, la Resolución 019 de 2011 y el Protocolo de Incumplimiento

**Artículo 3:** Confirmar los demás artículos de la Resolución No. 0152 del 2 de marzo de 201, 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 4:** Notificar del contenido de la presente Resolución, al Representante Legal de la Aseguradora Solidaria de Colombia Entidad Cooperativa o quien haga sus veces, haciéndole saber que contra la presente decisión no procede recurso alguno.

Dado en Bogotá, D. C. a los; **08 JULIO 2021**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
Erles E. Espinosa  
Director Ejecutivo del Fondo Nacional de Vivienda 

Elaboró: Francisco Rincón  
Revisó: Gladys Lucia Daza Monroy, Luis Acosta Gutiérrez