

**DESPACHO DEL CONTRALOR DISTRITAL DE MEDELLÍN (AD HOC)**

**AUTO N° 049 DE 2023**

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN GRADO DE CONSULTA EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON RADICADO N° 015 DE 2017.**

Medellín, veintisiete (27) de junio de dos mil veintitrés (2023)

<b>Providencia Consultada:</b>	Auto N° 253 del once (11) de abril de 2023, por medio del cual se ordenó el archivo del el Proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado 015 de 2017.
<b>Entidad Afectada:</b>	INSTITUTO SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT DE MEDELLÍN –ISVIMED, identificado con NIT 900.014.480-8.
<b>Presuntos Responsables:</b>	-IVÁN DARIO SÁNCHEZ HOYOS, identificado con cédula de ciudadanía 71.737.060. -FABIAN DARÍO ARANGO LÓPEZ, identificado con cédula de ciudadanía 71.023.409. -GUILLER ALEXIS ÁLVAREZ MORENO, identificado con cédula de ciudadanía 8.433.257. -JORGE IVÁN CASTAÑEDA RIOS, identificado con cédula de ciudadanía 71.555.637. -LAURA LUCÍA VILLA TABORDA, identificada con cédula de ciudadanía 1.128.267.973. -FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR, entidad sin ánimo de lucro, inscrita en la Cámara de Comercio de Bogotá el 5 de febrero de 1997 bajo el número 00001830, identificada con NIT 860.090.032-0.
<b>Garante vinculada:</b>	-AXXA COLPATRIA SEGUROS S.A. identificada con NIT 860.002.184-6 -ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con NIT 860.524.654-6
<b>Hecho Investigado:</b>	<i>"Haber cancelado un mayor valor al pactado en el contrato de compraventa de 1020 unidades inmobiliarias suscrito por parte de la FIDUCIARIA BANCOLOMBIA como vocera del Patrimonio Autónomo PA ISVIMED 1 y la Fundación Empresa Privada Compartir, en el Proyecto Pelicanos, en razón a que 150 unidades inmobiliarias fueron pagadas por 70 salarios mínimos mensuales legales vigentes del 2015<sup>1</sup> (\$ 45.104.500) y debieron ser pagadas en setenta salarios mínimos mensuales legales vigentes para 2013<sup>2</sup> (\$ 41.265.000). El cambio realizado implica que en 150 unidades inmobiliarias se pagaron \$ 3.839.500 de más por cada unidad inmobiliaria."</i>
<b>Cuantía:</b>	QUINIENTOS SETENTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS VEINTICINCO MIL PESOS M/L (\$ 575.925.000)

<sup>1</sup> SMLMV 2015. Seiscientos Cuarenta Y Cuatro Mil Trescientos Cincuenta Pesos M/L (\$ 644.350).

<sup>2</sup> SMLMV 2013. Quinientos Ochenta Y Nueve Mil Quinientos Pesos M/L (\$ 589.500)

<b>Temas y Subtemas:</b>	Daño patrimonial como presupuesto para configurar la responsabilidad fiscal /Vivienda de Interés Social Prioritario/ Valor VIP no excede precio máximo fijado en la Ley.
<b>Decisión:</b>	<b>CONFIRMA la decisión consultada.</b> Se ordena devolución del expediente a su lugar de origen para lo de su competencia.

## I. OBJETO A DECIDIR

El Contralor Distrital de Medellín (Ad Hoc) JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ PATIÑO, designado por el Honorable Concejo Distrital de Medellín, mediante Resolución MD 20231030000226 del 16 de junio de 2023<sup>3</sup>, en virtud de las facultades establecidas en los artículos 267, 268 numeral 5, 272 inciso 5 de la Constitución Política; las Leyes 610 de 2000, 1437 de 2011 y 1474 de 2011; los Acuerdos Municipales 087 y 088 de 2018; así como la Resolución 150 de 2021 modificada por la 482 de 2022 del Despacho del Contralor Distrital de Medellín, procede a conocer en Grado de Consulta la decisión de archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal con Radicado 015 de 2017, adoptada por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva a través del Auto 253 del 11 de abril de 2023<sup>4</sup>.

## II. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS FÁCTICOS

### 2.1. HECHO INVESTIGADO

La presente actuación fiscal tiene origen en el hallazgo 4 detectado por la Contraloría Auxiliar de Auditoría Fiscal Obras Civiles en ejecución de la Evaluación del Componente Financiero de la Auditoría Regular, adelantada al INSTITUTO SOCIAL DE VIVIENDA Y HÁBITAT DE MEDELLÍN identificado con NIT 900.014.480-8 para la vigencia 2015; por haber cancelado un mayor valor al pactado en el contrato de promesa de compraventa suscrito por parte de la FIDUCIARIA BANCOLOMBIA S.A. como vocera del Patrimonio Autónomo PA ISVIMED 1 y la Fundación Empresa Privada Compartir el 27 de diciembre de 2012; en 150 unidades de vivienda del

<sup>3</sup> Resolución MD 20231030000226 del 16 junio de 2023 "Por medio de la cual se designa al Subcontralor Distrital de Medellín como funcionario Ad Hoc, para conocer de procesos de responsabilidad fiscal"

<sup>4</sup> Folios 1596 a 1611 cuaderno 8.

proyecto Pelícanos, en razón de la modificación del precio a pagar por cada vivienda de 70 SMLMV del año 2013<sup>5</sup> (\$41.265.000) a 70 SMLMV del año 2015 (45.104.500)<sup>6</sup>. Hallazgo fiscal cuyo monto fue cuantificado por el equipo auditor en la suma de QUINIENTOS SETENTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS VEINTICINCO MIL PESOS M/L (\$ 575.925.000).

La Contraloría Auxiliar de Auditoría Fiscal trasladó el hallazgo fiscal con los anexos que lo soportan, mediante Memorando 201600011611 del 28 de octubre de 2016 a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, donde se le asignó el Radicado 015-2017 (Folios 2 a 18 cuaderno 1- incluye CD).

El equipo auditor de la CAAF<sup>7</sup> Obras Civiles, describió el hallazgo 4 en los siguientes términos, tanto en el Informe definitivo de la “Auditoría Regular Instituto de Vivienda y Hábitat del Municipio de Medellín –ISVIMED- vigencia 2015”<sup>8</sup> de septiembre de 2016, como en el formato de traslado de hallazgos con incidencia fiscal<sup>9</sup>:

**“Hallazgo administrativo 4 con posible incidencia disciplinaria y fiscal. (Correspondiente a la observación administrativa 5 del informe preliminar)**

**Mayor valor pagado.** En la cláusula quinta del contrato de compraventa firmado el 27 de diciembre de 2012, se establece el precio y forma de pago y se indica que: **“El precio de los inmuebles prometidos en venta, será de setenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv) para el año dos mil trece (2013), lo anterior multiplicado por las mil veinte (1020) unidades inmobiliarias objeto de la presente promesa de venta.”**

Igualmente, se indica en esta cláusula que: **“Teniendo en cuenta que la entrega real y material de los inmuebles que se obliga a construir y vender, la hará el promitente vendedor al promitente comprador a más tardar el diez y siete (17) de diciembre del año dos mil trece (2013), y pudiendo este plazo ser prorrogado de común acuerdo entre las partes previa justificación técnica y/o financiera por parte del promitente vendedor y en definitiva el precio de los inmuebles prometidos en venta, no podrá ser superior a setenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv) para el año 2013, lo anterior multiplicado por las mil veinte (1020) unidades inmobiliarias objeto de la presente promesa de venta”.**

*Durante el desarrollo de las obras se presentaron 7 modificaciones al contrato de compraventa del proyecto Pelícanos. Las seis primeras modificaciones contienen*

<sup>5</sup> SMLMV 2015. SEISCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS M/L (\$ 644.350).

<sup>6</sup> SMLMV 2013. QUINIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS PESOS M/L (\$ 589.500)

<sup>7</sup> Contraloría Auxiliar de Auditoría Fiscal.

<sup>8</sup> Archivo “INFORME DEFINITIVO ISVIMED “CD anexo folio 5 cuaderno1- folio 12 cuaderno 1.

<sup>9</sup> Archivo “FORMATO TRASLADO “CD anexo folio 5 cuaderno1- folios 3 y 4 cuaderno 1

*justificación para la variación de los plazos de entrega del proyecto, indicando como fecha final de entrega el 28 de febrero de 2015.*

*En la sexta modificación realizada el 27 de febrero de 2015, se ajusta el objeto del contrato, indicando que se adquirirá el derecho de dominio y posesión material de un total de novecientos dieciocho (918) viviendas (se disminuye a 150 el número de apartamentos de 39,35 m<sup>2</sup> a adquirir).*

*En las primeras seis modificaciones realizadas se conserva la cláusula de precio.*

*En el otrosí N°7 al contrato de promesa de compraventa firmado el 22 de abril de 2015, indican que se requiere ajustar el contrato con el fin de precisar la forma y el valor a pagar por las 150 unidades pendientes de entrega y pago. Estas viviendas son las de áreas menores a 40M<sup>2</sup> que no se adquieren para el programa de vivienda gratuita de la nación, si no, que las adquiere totalmente el ISVIMED para otros programas institucionales.*

*Según el otrosí N°7 el promitente vendedor ha recibido un total de \$31.691.520.000 por 768 viviendas, pagadas a salarios de 2013 y las restantes 150 unidades de vivienda se pagarán a salarios mínimos legales mensuales vigentes del 2015 (\$6.765.675.000), de los cuales el vendedor ha recibido \$2.228.310.000. Los restantes \$4.537.365.000 se cancelarían a más tardar el 30 de junio de 2015.*

*La justificación para el cambio de valor de las viviendas presentado por la entidad en la respuesta al informe preliminar se basa en que el constructor se vio abocado a realizar 7 ampliaciones de plazo por motivos imputables, todos ellos, al promitente vendedor (Fundación Compartir), y en razón de ello el contrato prometido se celebró solo hasta el día 7 de julio de 2015. Las circunstancias que dieron lugar a las reiteradas ampliaciones, a juicio del equipo auditor, son obligaciones, deberes y riesgos inherentes a la ejecución de la obra, que deben ser asumidos por el constructor, en este caso la Fundación Compartir, y que no deben ser asumidos por el comprador (Isvimed).*

*Además estaba establecido en el contrato de compraventa que “en definitiva el precio de los inmuebles prometidos en venta, no podrá ser superior a SETENTA SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (SMMLV) PARA EL AÑO DOS MIL TRECE (2013)”.*

*El cambio realizado implica que en vez de pagar \$41.265.000 por cada vivienda como se había pactado inicialmente, se pagaron \$45.104.500, es decir, \$3.839.500 más por unidad de vivienda que el valor pactado.*

*El mayor valor pagado por las 150 unidades de vivienda de menor área como resultado de la modificación del precio del año 2013 al año 2015, constituye un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por vulneración a los principios de economía y eficiencia en un monto de \$575.925.000 por las 150 viviendas de 39.35m<sup>2</sup> adquiridas.”*

## 2.2. PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES

Como presuntos responsables fiscales se determinaron, en el Auto de Apertura 771 del 17 de diciembre de 2018<sup>10</sup> (folios 791 a 792 cuaderno 4), a los siguientes:

- IVÁN DARIO SÁNCHEZ HOYOS, identificado con cédula de ciudadanía 71.737.060, en calidad de Director General ISVIMED.
- FABIAN DARÍO ARANGO LÓPEZ, identificado con cédula de ciudadanía 71.023.409, en calidad de Subdirector Administrativo y Financiero ISVIMED (E).
- GUILLER ALEXIS ÁLVAREZ MORENO, identificado con cédula de ciudadanía 8.433.257, en calidad de Profesional Especializado- Coordinador de Vivienda Nueva.
- JORGE IVÁN CASTAÑEDA RÍOS, identificado con cédula de ciudadanía 71.555.637, en calidad de Abogado Externo.
- LAURA LUCÍA VILLA TABORDA, identificada con cédula de ciudadanía 1.128.267.973, en calidad de Profesional Universitaria.
- FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR, entidad sin ánimo de lucro, inscrita en la cámara de comercio de Bogotá el 5 de febrero de 1997 bajo el número 00001830, identificado con NIT 860090032-0. Hoy representada legalmente por LUISA CARMIÑA GÓMEZ GUZMÁN, identificada con cédula de ciudadanía 35.455.782.

## 2.3. LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA

Como entidad afectada se identificó al **INSTITUTO DE VIVIENDA Y HÁBITAT DE MEDELLÍN –ISVIMED-**, identificado con NIT 900.014.480-8, Entidad descentralizada (establecimiento público) del orden Municipal, dotada de personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa<sup>11</sup>, según el Acuerdo 1 del 6 de enero de 2009. Creado por el Acuerdo Municipal No. 11 de 2004 y transformado por el Acuerdo Municipal No. 52 de 2008, cuyo objeto social es *“Gerenciar políticas y programas de vivienda y hábitat, conduciendo a la solución de las necesidades habitacionales, especialmente de los asentamientos humanos y grupos familiares en situación de pobreza y vulnerabilidad, involucrando actores públicos, privados y comunitarios en la gestión y ejecución de proyectos de vivienda, titulación y legalización, mejoramiento*

<sup>10</sup> Folios 780 a 800 cuaderno 4

<sup>11</sup> Artículo 2 Acuerdo No.01 del 6 de enero de 2009 *“Por medio del cual se adoptan los estatutos internos del Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín ISVIMED, se establece el reglamento interno de la Junta Directiva y se dictan otras disposiciones”*

*de vivienda y hábitat, reasentamiento, acompañamiento social, gestión urbana, relacionados con vivienda y el hábitat en el contexto urbano y rural*<sup>12</sup>.

## 2.4. EL DAÑO PATRIMONIAL Y LA DETERMINACIÓN DE SU CUANTÍA.

El daño patrimonial ocasionado al **INSTITUTO DE VIVIENDA Y HÁBITAT DE MEDELLÍN –ISVIMED-**, se estableció en el Auto de Apertura 771 del 17 de diciembre de 2018<sup>13</sup> (folio 794 vto cuaderno 4), en la suma de **QUINIENTOS SETENTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS VEINTICINCO MIL PESOS M.L. (\$575.925.000)**, correspondientes al mayor valor pagado por 150 unidades de viviendas en el proyecto Pelícanos. Toda vez que el valor de cada una de las viviendas de Interés Prioritario –VIP- fue pactado en 70 SMLMV del año 2013 (\$41.265.000) en el Contrato de Promesa de Compraventa suscrita el 27 de diciembre de 2013, pero en virtud del OTROSÍ No. 7 a ese contrato, se le cambió el valor por cada una de las viviendas a 70 SMLMV de 2015 (\$45.104.500).

Por tanto, el daño patrimonial ocasionado al ISVIMED, corresponde a la diferencia entre el valor de 70 SMLMV de 2013<sup>14</sup>(\$41.265.000) y 70 SMLMV de 2015<sup>15</sup> (\$ 45.104.500) en ciento cincuenta (150) viviendas. Esto es \$3.839.500 de más por cada unidad inmobiliaria, multiplicado por 150 viviendas, de acuerdo a lo calculado por el equipo auditor de la CAAF Obras Civiles, así como la respuesta brindada por ISVIMED en Radicado 201800000914 del 21 de marzo de 2018<sup>16</sup> (folio 751 cuaderno 4), la Orden de Operación 0157 del 24 de junio de 2015 y la autorización del séptimo desembolso dentro del Contrato de Promesa de Compraventa suscrita con COMPARTIR el 27 de diciembre de 2012 (folios 1 a 8 archivo "PAGOS" CD anexo folio 5, y 73 a 74 cuaderno 1).

## 2.5. COMPAÑÍA GARANTE VINCULADA – TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE.

Como terceros civilmente responsables en el Proceso Radicado 015-2017, se vincularon: En el Auto de Apertura 771 del 17 diciembre de 2018 (folios 792 vto a 794 cuaderno 4) a la Compañía aseguradora **AXXA COLPATRIA SEGUROS S.A.**, identificada con el NIT 860.002.184-6, con ocasión de la expedición de la Póliza

<sup>12</sup> Artículo 310 Decreto Municipal 883 del 03 de junio de 2015.

<sup>13</sup> Folios 780 a 800 cuaderno 4)

<sup>14</sup> SMLMV 2013. Quinientos Ochenta y Nueve Mil Quinientos Pesos M/L (\$589.500)

<sup>15</sup> SMLMV 2015. Seiscientos Cuarenta y Cuatro Mil Trescientos Cincuenta Pesos M/L (\$644.350).

<sup>16</sup> Respuesta a solicitud de pruebas radicado ingreso CDM 201800000914 del 21 marzo de 2018, radicado ISVIMED S 3194 de la misma fecha. Folios 750 a 768- CD anexos folio 818 cuaderno 5.

N°6158011240 de Responsabilidad Civil para Directivos y Administradores<sup>17</sup>; y posteriormente, mediante el Auto 380 del 9 de agosto de 2022 (folios 1534 a 1536 cuaderno 8) a **ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA.**, identificada con NIT 860.524.654-6, con ocasión de la expedición de las pólizas 520-87-994000000066, y 520-87-994000000008 de Actos Incorrectos de Servidores Públicos<sup>18</sup>.

## 2.6. ACTUACIÓN PROCESAL RELEVANTE Y PRUEBAS EN PRIMERA INSTANCIA

- Memorando 201600011611 del 28 de octubre de 2016 por medio del cual la Líder de Proyectos MIRYAN RUBIELA TOCARRUNCHO PEDRAZA, traslada hallazgo con incidencia fiscal detectado por la Contraloría Auxiliar de Obras Civiles en la Auditoría Regular adelantada al ISVIMED, para la vigencia 2015 a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, con los documentos anexos (folios 2 a 18 cuaderno 1-incluye CD anexos).

Se destacan de los documentos anexos al traslado:

- Formato diligenciado de traslado de hallazgos con incidencia fiscal (folios 3 a 4 cuaderno 1)
- CD denominado "201600011611 Soportes traslado de hallazgos Rad 015-2017" (folio 5 cuaderno 1).

Contiene archivos:

Nombre

- ACTA MESA DE TRABAJO 4
- ACTA MESA DE TRABAJO 5
- CONTRATOS MODIFICATORIOS
- FICHA TÉCNICA
- FIDUCIARIA Y COMPRAVENTA
- FORMATO TRASLADO
- HOJA DE VIDA Y POLIZA
- INFORME DEFINITIVO ISVIMED
- INFORME PRELIMINAR
- PAGOS
- RESPUESTA ISVIMED A INFORME PRELIMINAR

De los anteriores, se imprimieron y anexaron al expediente:

<sup>17</sup> Comunicación de vinculación a la Compañía de Seguros AXA SEGUROS COLPATRIA S.A Radicado 201900001040 del 5 de marzo de 2019 (folios 834 a 835 cuaderno 5).

<sup>18</sup> Comunicación de vinculación a la Compañía de Seguros ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA Radicado 202200002353 del 10 de agosto de 2022 (folios 1539 a 1542 cuaderno 8).

- Contrato 4520 de Fiducia MERCANTIL Irrevocable de Administración y Pagos celebrado entre Fiduciaria BANCOLOMBIA S.A. Sociedad Fiduciaria y el Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín –ISVIMED- (Folios 24 a 31 cuaderno 1).
- Contrato de Promesa de Compraventa suscrito entre Patrimonio Autónomo ISVIMED 1 a través de su Fiduciaria BANCOLOMBIA S.A Sociedad Fiduciaria y la Fundación Empresa Privada COMPARTIR (folios 31 a 37 cuaderno 1).
- Contrato Modificadorio N°1 al Contrato de Promesa de Compraventa del 9 diciembre de 2013 (folios 38 a 41 cuaderno 1).
- Contrato Modificadorio N°2 al Contrato de Promesa de Compraventa del 9 diciembre de 2013 (folios 42 a 49 cuaderno 1).
- Contrato Modificadorio N°3 al Contrato de Promesa de Compraventa del 9 diciembre de 2013 (folios 50 a 56 cuaderno 1).
- Contrato Modificadorio N°4 al Contrato de Promesa de Compraventa del 9 diciembre de 2013 (folios 57 a 58 cuaderno 1).
- Contrato Modificadorio N°5 al Contrato de Promesa de Compraventa del 9 diciembre de 2013 (folios 59 a 63 cuaderno 1).
- Contrato Modificadorio N°6 al Contrato de Promesa de Compraventa del 9 diciembre de 2013 (folios 64 a 65 cuaderno 1).
- Contrato Modificadorio N°7 al Contrato de Promesa de Compraventa del 9 diciembre de 2013 (folio 66 cuaderno 1).
- Formato Solicitud de Modificación N°1 de Contrato de Promesa de Compraventa del 19 de noviembre de 2013 (folio 69 cuaderno 1).
- Formato Solicitud de Modificación N°2 de Contrato de Promesa de Compraventa del 28 de abril de 2014 (folio 69 cuaderno 1).
- Formato Solicitud de Modificación N°6 de Contrato de Promesa de Compraventa del 9 de febrero de 2015 (folios 70 a 71 cuaderno 1).
- Remisión Orden de Operación 157 del 24 de junio de 2015, Radicado S7600 de la misma fecha, para cancelación de cuenta de cobro de Fundación Privada COMPARTIR correspondiente a lo adeudado por 150 viviendas Proyecto Pelicanos,

suscrita por FABIÁN ARANGO LÓPEZ, en calidad de Subdirector Administrativo y Financiero (E) (folio 72 cuaderno 1).

- Autorización Séptimo Desembolso a Fundación Empresa Privada COMPARTIR por valor adeudado de 150 viviendas por la suma de CUATRO MIL QUINIENTOS TREINTA Y SIETE MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL PESOS M.L. (\$4.537.365.000) (folios 73 a 74 cuaderno 1).

- Información IVÁN DARÍO SÁNCHEZ HOYOS y FABIAN DARÍO ARANGO LÓPEZ (Hoja de Vida de la Función Pública, Manual de funciones y Competencias Laborales de Director General y Subdirector Apoyo Administrativo y Financiero) (folios 75 a 83 cuaderno 1).

- Auto 309 del 21 septiembre de 2017, por medio del cual se inicia Indagación Preliminar dentro del Radicado 015-2017 (folios 19 a 22 cuaderno 1).
- Auto 420 del 11 diciembre de 2017, por medio del cual se decreta la práctica e incorporación de pruebas documentales (folios 21 a 22 cuaderno 1).
- Oficio Radicado 201800000157 del 18 de enero de 2018, Radicado ISVIMED S 342 de la misma fecha, por medio del cual atienden solicitud de pruebas documentales decretadas en el Auto 420 del 11 diciembre de 2017 (folios 91 a 95-anexos 96 a 200 cuaderno 1).
- Auto 097 del 2 de marzo de 2018, por medio del cual se decreta la práctica e incorporación de pruebas documentales (folios 589 a 592 cuaderno 3).
- Memorando 201800002342 del 9 de marzo de 2018, por medio del cual el Contralor Auxiliar de Obras Civiles (E) remite oficio Radicado 201600004585 del 11 de octubre de 2016, a través del cual se efectuó traslado a la Personería de Medellín de hallazgos con incidencia disciplinaria detectados en la Auditoría Regular ISVIMED vigencia 2015 (folios 601 a 605 cuaderno 4)
- Oficio 201800000875 del 16 de marzo de 2018, Radicado Personería de Medellín 2018011507255EE del 14 marzo de 2018, mediante el cual el Órgano Disciplinario remite copia del expediente de Investigación Disciplinaria 858738822, originada en Proyecto Pelícanos (folios 610 a 744 cuaderno 4).

Se resaltan:

- Auto Indagación Preliminar Personería de Medellín de febrero 8 de 2017 (folios 616 a 618 cuaderno 4).
- Respuesta ISVIMED del 24 febrero de 2017 a Personería de Medellín, nombres, datos, cargos funcionarios encargados de adelantar proceso de contratación Proyecto Pelícanos (folios 619 a 622 cuaderno 4)
- Solicitud información Radicado 2017011398036El del 29 de junio de 2017 de la Personería de Medellín al ISVIMED-Respuesta brindada por ese Instituto a la Contraloría Distrital de Medellín con ocasión de los hallazgos detectados en la Auditoría Regular ISVIMED, para la vigencia 2015 (folios 646 a 648 cuaderno 4).
- Respuesta ISVIMED Radicado de esa Entidad S9028 del 13 de julio de 2017, y de ingreso a la Personería de Medellín a solicitud de respuesta al Informe de Auditoría Regular vigencia 2015, remiten Plan de Mejoramiento (folios 649 a 652 cuaderno 4).
- Auto Apertura de Investigación Disciplinaria del 12 de septiembre de 2012 de la Personería de Medellín en contra de HUMBERTO JOSÉ IGLESIAS GÓMEZ (folios 654 a 657 cuaderno 4).
- Solicitud de información Radicado 2017011455692El del 9 noviembre de 2017 a ISVIMED de *“explicaciones jurídicas, con la debida sustentación y soportes”* de hallazgos detectados en Auditoría Regular adelantada a esa Entidad para la vigencia 2015 por la Contraloría Distrital de Medellín (folios 664 a 666 cuaderno 4).
- Respuesta ISVIMED Radicado de esa Entidad S18572 del 28 de noviembre de 2017, Radicado Personería de Medellín 20170140463819RE del 29 de noviembre de 2017 (Folios 667 a 674 cuaderno 4- anexos 675 a 744 cuaderno 4).

Del Proyecto Pelícanos se pronuncian entre los folios 667 a 669, y como soportes allegan denominado *“ANEXO 1 INFORME OBRA PELÍCANOS 28 FOLIOS”* (folios 675 a 704 cuaderno 4). Conformado por:

- a. Oficios evidencian retrasos en trámites de aprobación de diseños, dificultades del constructor para registro del Reglamento de Propiedad Horizontal en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (folios 676 a 693 cuaderno 4)
- b. Convenio Interadministrativo N°7 celebrado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Fondo Nacional de Vivienda –FONVIVIENDA-, el Distrito de Medellín y el Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín –ISVIMED- suscrito el 27 de junio de 2012 (folios 694 a 698 cuaderno 4).

- c. Contrato de Promesa de Compraventa suscrito entre Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín –ISVIMED- y FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A. como vocera del FIDEICOMISO-PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA (folios 698 vto a 704 cuaderno 4)
- Respuesta ISVIMED Radicado S 3194 del 21 de marzo de 2018, y de ingreso a esta Entidad 201800000914 de la misma fecha, a solicitud de pruebas documentales decretadas en Auto 097 del 2 de marzo de 2018 (folios 750 a 768 cuaderno 4 y CD anexo entregas folio 818 cuaderno 5)<sup>19</sup>.

Como anexos físicos, se encuentran:

Documentos pre factibilidad Proyecto PELÍCANOS 1,2 y 3:

- Formato diligenciado de Ficha Técnica Revisión de Proyectos Ofertados ISVIMED del 4 de octubre de 2022, nombre del proyecto: Los Robles II manzanas D,F y G etapas constructivas 2 a 5 de la Etapa 2 de la Urbanización Brisas de Robledo (luego pasaría a llamarse Proyecto Pelícanos), oferente Fundación COMPARTIR. Suscrito por Marcela Yepes Vélez, Arquitecta, y revisado por Adrián Becerra Guerra Subdirector Técnico (folios 752 a 754 cuaderno 4).
  - Certificado de Tradición y Libertad de las Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Medellín, zona Norte Matrícula Inmobiliaria 01N-38354 del 25 de abril de 2012 (folios 755 a 756 cuaderno 4).
  - Ficha Predial Código Propiedad 601200002050000 (folio 757 cuaderno 4).
  - Estudio de Títulos de septiembre 5 de 2012 (folios 759 a 768 cuaderno 4).
- Acta de Diligencia de Declaración Juramentada Radicado 015-2017 MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE del 6 de mayo de 2013 (folios 769 a 771 cuaderno 4).
  - Acta de Diligencia de Declaración Juramentada Radicado 015-2017 JORGE EDUARDO GARCÉS CÓRDOBA del 3 de abril de 2018 (folios 772 a 775 cuaderno 4).
  - Auto 771 del 17 diciembre de 2018 por medio del cual se ordena la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado 015-2017 (folios 780 a 800 cuaderno 4).

<sup>19</sup> Se aprecia un error en la disposición del CD anexo a la respuesta de solicitud de pruebas documentales brindada por ISVIMED radicado S3194 y de ingreso a la CDM 201800000914 del 21 de marzo de 2018., que se encuentra en el folio 818 del cuaderno 5.

- Respuesta ISVIMED Radicado S3192 y de ingreso a esta Entidad 201900000886 del 15 de marzo de 2019, a solicitud de pruebas documentales decretadas en el Auto de Apertura. (Folios 837 y 819<sup>20</sup>-CD anexos cuaderno 5)  
Contiene carpetas así:

1. “PTO 1 Y 2”: Información laboral presuntos responsables fiscales (Certificado laboral, declaración de bienes y rentas, hoja de vida de la función pública):

FABIAN DARÍO ARANGO LÓPEZ  
GUILLER ALEXIS ÁLVAREZ MORENO  
IVÁN DARÍO SÁNCHEZ HOYOS  
JORGE IVÁN CASTAÑEDA RÍOS  
LAURA VILLA TABORDA

2. “PTO 3”:

-“CONTRATO PA1 BANCOLOMBIA”: Contrato 4520 de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos celebrado entre Fiduciaria Bancolombia S.A. Sociedad Fiduciaria y el Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín – ISVIMED-

-“2 CONTRATO DE FIDUCIA OTROSÍ N°1 P.A ISVIMED1”: Otro sí 1 Contrato de Fiducia Mercantil 4520 del 15 de mayo de 2013.

-“3 CONTRATO DE FIDUCIA OTROSÍ N°2 P.A ISVIMED1”: Otro sí 2 Contrato de Fiducia Mercantil 4520 del 5 de septiembre de 2014.

-“CONTRATO CONSTRUCTOR”: Contrato Promesa Compraventa 1020 viviendas, suscrito entre PATRIMONIO AUTÓNOMO ISVIMED 1 a través de su vocera FIDUCIARIA BANCOLOMBIA S.A. SOCIEDAD FIDUCIARIA y la Fundación Privada COMPARTIR del 27 de junio de 2012.

-“OTROSÍ 1”: Contrato Modificadorio N°1 a Contrato Promesa de Compraventa del 9 diciembre de 2013.

-“OTROSÍ 2”: Contrato Modificadorio N°2 a Contrato Promesa de Compraventa del 29 de abril de 2014.

-“OTROSÍ 3”: Contrato Modificadorio N°3 a Contrato Promesa de Compraventa del 16 de julio de 2014.

-“OTROSÍ 4”: Contrato Modificadorio N°4 a Contrato Promesa de Compraventa del 30 de septiembre de 2014.

-“OTROSÍ 5”: Contrato Modificadorio N°5 a Contrato Promesa de Compraventa del 30 de octubre de 2014.

<sup>20</sup> Se avizora un error en la disposición del CD anexo al Radicado 201900000886 del 15 de marzo de 2019 ubicado en el folio 837 cuaderno 5, pues se encuentra en el folio 819 del mismo cuaderno.

-“OTROSI 6”: Contrato Modificadorio N°6 a Contrato Promesa de Compraventa del 27 febrero de 2015.

-“OTROSI 7”: Contrato Modificadorio N°7 a Contrato Promesa de Compraventa del 22 de abril de 2015.

3. “PTO 4”: Contrato de Promesa de Compraventa suscrito entre ISVIMED y la FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A. actuando como Vocera del FIDEICOMISO-PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA y 21 Otro sí modificatorios.

4. “PTO 5”: Convenio Interadministrativo N° 7 suscrito entre Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Fondo Nacional de Vivienda –FONVIVIENDA-, el Distrito de Medellín y el Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín –ISVIMED-

-“MODIFICACION 1 CONVENIO 07-2012”: Otro sí N°1 a Convenio Interadministrativo N°7 del 12 julio de 2013.

-“MODIFICACION 2 CONVENIO 07-2012”: Otro sí N°2 a Convenio Interadministrativo N°7 del 8 octubre de 2013.

-“MODIFICACION 3 CONVENIO 07-2012”: Otro sí N°3 a Convenio Interadministrativo N°7 del 11 de febrero de 2014.

-“MODIFICACION 4 CONVENIO 007 MUN MED ISVIMED”: Otro sí N°4 a Convenio Interadministrativo N°7 del 30 de septiembre de 2014.

-“MODIFICACION 5 CONVENIO 007 DE 2012”: Otro sí N°5 a Convenio Interadministrativo N°7 del 18 de junio de 2015.

-“MODIFICACION 6 CONVENIO 07 DE 2012”: Otro sí N°6 a Convenio Interadministrativo N°7 (sin fecha).

5. “PTO 6”: Pólizas amparan gestión funcionarios ISVIMED

- Pólizas Seguro Manejo Sector Oficial ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA 994000000006 vigencia 2017-2018 y 848-64-994000000018 vigencia 2018-2019.

- Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil Servidores Públicos ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA 520-87-994000000044 vigencia 2017-2018, y 520-87-994000000066 vigencia 2018-2019.

6. “PTO 7”: Póliza Contrato Promesa Compraventa- Cumplimiento a favor de particulares MAPFRE Colombia 2901313000107.

- Resoluciones 126 del 17 de marzo de 2020, y 143 del 27 de abril de 2020 de la Contraloría Distrital de Medellín, por medio de las cuales se decretó la suspensión de términos en las indagaciones preliminares y procesos de responsabilidad fiscal, a partir del 18 de marzo de 2020, y hasta tanto dure la Emergencia Sanitaria

decretada por el Gobierno Nacional a raíz de la pandemia generada por el COVID-19 (folios 1273 a 1280 cuaderno 7).

- Resolución 392 del 14 de octubre de 2020 *“Por la cual se reanudan términos dentro de las indagaciones preliminares fiscales, los procesos de responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva, administrativos sancionatorios fiscales y disciplinarios, que se adelanten en la Contraloría General de Medellín”*, a partir del 14 de octubre de 2020, y Auto 276 del 20 de octubre de 2020, que acata lo ordenado en la precitada Resolución del 14 de octubre de 2020 (folios 1281 a 1285 cuaderno 7).
- Versión Libre GUILLER ALEXIS ÁLVAREZ MORENO del 7 septiembre de 2021. (folios 1312 a 1326 cuaderno 7).
  - Anexa Formatos de justificación de modificación de Contrato de Promesa de Compraventa N°1 a 6, del 19 de noviembre de 2013, 28 de abril de 2014, 26 de septiembre de 2014, 28 de octubre de 2014, 9 de febrero de 2015.
- Versión Libre JORGE IVÁN CASTAÑEDA RÍOS del 7 de septiembre de 2021. (folios 1327 a 1338 cuaderno 7).
  - Anexa Formatos de justificación de modificación de Contrato de Promesa de Compraventa N°1 a 6, del 19 de noviembre de 2013, 28 de abril de 2014, 15 de junio de 2014, 26 de septiembre de 2014, 28 de octubre de 2014, 9 de febrero de 2015.
- Versión Libre LAURA LUCÍA VILLA TABORDA del 15 de septiembre de 2021 (folios 1339 a 1350 cuaderno 7).
  - Anexa Formatos de justificación de modificación de Contrato de Promesa de Compraventa N°1 a 6, del 19 de noviembre de 2013, 28 de abril de 2014, 26 de septiembre de 2014, 28 de octubre de 2014, 9 de febrero de 2015.
- Versión Libre IVÁN DARÍO SÁNCHEZ HOYOS del 15 de septiembre de 2021 (folios 1351 a 1354 cuaderno 7).
- Versión Libre FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR, a través de la Representante Legal LUISA GÓMEZ GUZMÁN, del 25 de noviembre de 2021. (folios 1362 a 1395 cuaderno 7).

Anexos:

- Oficio Fundación Empresa Privada COMPARTIR del 4 julio de 2012 a ISVIMED ofreciendo Lote en Robledo para proyecto entrega viviendas Gobierno Nacional (folio 1368 cuaderno 7).
- Oficio Fundación Empresa Privada COMPARTIR del 14 de marzo de 2014 a Director ISVIMED Radicado E2031 de la misma fecha, informan dificultades para registro de Reglamento de Propiedad Horizontal ante requerimiento de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (folio 1368 vto cuaderno 7).
- Oficio Fundación Empresa Privada COMPARTIR del 30 de julio de 2014 Radicado ISVIMED E6203 de la misma fecha, y Radicado Distrito de Medellín 201400387674 del 21 de julio de 2014, dirigido a JORGE EDUARDO GARCÉS CÓRDOBA de ISVIMED, por medio del cual comunican enterarse del no recibo de 252 viviendas por parte de FONADE, y la negociación de las mismas con COMFAMA la cual no aceptan (folio 1369 cuaderno 7).
- Oficio Fundación Empresa Privada COMPARTIR del 15 de agosto de 2014, Radicado ISVIMED E 6653 del 19 de agosto de 2014, dirigido a IVAN DARÍO SANCHEZ Director de ISVIMED, por medio del cual aceptan la negociación de 252 viviendas del Proyecto Pelícanos a COMFAMA, solicitando que éste asuma costos de créditos, trámites y gastos administrativos de las mismas (folio 1370 cuaderno 7).
- Oficio Fundación Empresa Privada COMPARTIR del 16 de septiembre de 2014, Radicado ISVIMED E7602 del 16 de septiembre de 2014, dirigido a JORGE EDUARDO GARCÉS CÓRDOBA, por medio del cual informan de nuevos gastos relacionados con las 252 viviendas, respecto a la póliza de cumplimiento y gastos legales por concepto de Notaría, Rentas Departamentales y Registro de Instrumentos Públicos, los cuales solicita sean incluidos en contrato modificatorio (folio 1371 cuaderno 7).
- Oficio Fundación Empresa Privada COMPARTIR del 1 de octubre de 2014, Radicado ISVIMED E8059 del 1 octubre de 2014, y Radicado Distrito Medellín 201400503187 de la misma fecha, dirigido a LAURA VILLA TABORDA, Profesional Universitaria ISVIMED, donde solicitan comunicación del Instituto relacionada con la aceptación de pasamanos de acero galvanizado, requerido para que pueda ser aceptado en recibo de urbanizaciones. (folio 1372 cuaderno 7).
- Oficio Fundación Empresa Privada COMPARTIR del 21 de noviembre de 2014, Radicado ISVIMED E9455 de la misma fecha, dirigido al Director General del ISVIMED IVAN DARÍO SÁNCHEZ HOYOS, donde se le informa el estado del Proyecto Pelícanos, y estar pendiente trámite de modificación de cálculos

estructurales ante Curaduría, requiriendo oportuna intervención para agilizar trámite (folios 1372 vto a 1374 cuaderno 7).

- Oficio Fundación Empresa Privada COMPARTIR del 24 de noviembre de 2014 dirigido al Director General de ISVIMED IVAN DARÍO SÁNCHEZ HOYOS, donde certifica que el Proyecto Pelícanos 1 se construyó cumpliendo la normativa aplicable, además de recibir a satisfacción (folio 1375 cuaderno 7).
- Certificado de existencia de vivienda de Interés Prioritario del 24 de noviembre de 2014 del Proyecto Pelícanos II - informe final de supervisión (folios 1375 vto a 1377 vto cuaderno 7).
- Acta de Recibo de Obras en Construcción Alcaldía de Medellín Radicado 2014PT100004N01 del 30 diciembre de 2014 interesado Fundación Empresa Privada COMPARTIR del Proyecto pelícanos Etapas I,II y III (folios 1378 vto a 1379 cuaderno 7).
- Oficio Fundación Empresa Privada COMPARTIR del 2 de febrero de 2015, Radicado ISVIMED E589 de la misma fecha, dirigido a IVAN DARÍO SÁNCHEZ Director General de ISVIMED, donde reiteran la necesidad del visto bueno de trámite modificación del Proyecto Pelícanos ante Planeación del Distrito de Medellín (folios 1379 vto a 1380 cuaderno 7).
- Oficio Fundación Empresa Privada COMPARTIR del 25 de febrero de 2015, Radicado ISVIMED E 1272 de la misma fecha, dirigido a LAURA VILLA TABORDA, Arquitecta de la Subdirección de Dotación de Vivienda y hábitat de ISVIMED, por medio del cual remiten cuentas de servicios públicos domiciliarios del Proyecto Pelícanos correspondientes al período entre el 6 de enero de 2014 al 4 de febrero de 2015 (folio 1380 vto cuaderno 7).
- Oficio Fundación Empresa Privada COMPARTIR del 26 de marzo de 2015 dirigido a FIDUCIARIA BANCOLOMBIA S.A., donde remiten Proyecto de Otro sí No. 6 a Contrato de Promesa de Compraventa (folio 1381 y 1390 a 1395 Cuaderno 7).
- Versión libre FABIÁN DARÍO ARANGO LÓPEZ del 10 de mayo de 2022 (folios 1400 a 1402 cuaderno 7).
- Auto 155 del 10 de junio de 2022, por medio del cual se decreta la práctica e incorporación de pruebas solicitadas por FABÍAN DARÍO ARANGO LÓPEZ, en versión libre (folios 1403 a 1406 cuaderno 7).

- Auto 277 del 30 de junio de 2022, por medio del cual se decreta la práctica e incorporación de pruebas testimoniales solicitadas en versión libre del 16 de septiembre de 2021 por IVAN DARÍO SANCHEZ HOYOS (folios 1409 a 1412 cuaderno 8).
- Respuesta ISVIMED Radicado S4976 del 1 de julio de 2022, y de ingreso a la CDM 202200001412 del 5 de julio de 2022, a solicitud de pruebas documentales decretadas en Auto 255 del 10 de junio de 2022 (folios 1414 a 1489 cuaderno 8).

Remiten Escrituras Públicas:

- 2542 del 23 octubre de 2015
- 2771 del 20 octubre de 2015
- 2780 del 20 octubre de 2015
- 2784 del 20 octubre de 2015
- 2916 del 23 octubre de 2015
- Respuesta ISVIMED Radicado S5515 del 22 de julio de 2022, y de ingreso a la CDM 202200001638 del 25 de julio de 2022, a solicitud de pruebas decretadas en Auto 277 del 30 junio de 2022. Remiten pólizas de seguros de Manejo Sector Oficial, Manejo Global de Entidades Oficiales (folios 1496 a 1512 cuaderno 8).
- Acta Declaración Juramentada del 28 de julio de 2022, donde no se recibe testimonio del Doctor JORGE EDUARDO GARCÉS CÓRDOBA, y se renuncia a prueba testimonial solicitada de MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE y DIEGO RESTREPO ISAZA (Folios 1513 a 1517 cuaderno 8).
- Acto Declaración Juramentada del 4 de agosto de 2022 del Doctor JORGE EDUARDO GARCÉS CÓRDOBA (Folios 1518 a 1520 cuaderno 8).
- Auto 30 del 9 de agosto de 2022, por medio del cual se vincula como tercero civilmente responsable a la ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, IDENTIFICADA CON Nit 860.524.654-6 en virtud de la expedición de las pólizas Nos. 520-87-994000000066 vigencia del 31 octubre de 2018 a 31 octubre de 2019, y 520-87-994000000008 vigencia del 30 de mayo de 2014 a 21 noviembre de 2015 (folios 1534 a 1538 cuaderno 8).
- Correo electrónico del 10 de abril de 2023, a través del cual la Apoderada de IVÁN DARÍO SÁNCHEZ HOYOS remite Auto de Archivo de Investigación Disciplinaria Radicado 858738822-2016 adelantada por la PERSONERÍA DE MEDELLÍN con ocasión de hallazgo en el Proyecto Pelícanos (Folios 1547 a 1555 cuaderno 8).

- Auto 253 del 11 de abril de 2023, a través del cual se archiva el Proceso Responsabilidad Fiscal Radicado 015-2017 (folios 1596 a 1612 cuaderno 8).
- Notificación por estado del 18 de abril de 2023, del Auto 253 del 11 de abril de 2023, por medio del cual se ordenó el Archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado 015-2017 (folios 1612 a 1613 cuaderno 8).
- Constancia Secretarial del Despacho del Contralor Distrital de Medellín del 19 de abril de 2023, en la cual se recibió el Expediente del Proceso Radicado 015-2017 para trámite del grado de consulta (folio 1614 cuaderno 8).
- Memorando 202300003367 del 19 de abril de 2023, mediante el cual la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, remite el Expediente del Proceso Radicado 015-2017 al Despacho del Contralor Distrital de Medellín para surtir grado de consulta (folio 1615 cuaderno 8).
- Auto 027 del 8 de mayo de 2023 del Despacho del Contralor Distrital de Medellín, por medio del cual se manifiesta un impedimento dentro del proceso de responsabilidad fiscal con Radicado 015-2017 y se ordena remitir el expediente a la Procuradora Regional de Antioquia para lo de su competencia (folios 1616 a 1618 cuaderno 8).
- Notificación por estado del Auto 027 del 8 de mayo de 2023 (folios 1619 a 1620 cuaderno 8).
- Oficio Radicado 202300001852 del 12 de mayo de 2023, remite expediente proceso Radicado 015-2017 a la Procuradora Provincial de Antioquia para trámite declaración de impedimento (folio 1621 cuaderno 8).
- Oficio recibo solicitud presentada ante la Procuraduría General de la Nación Radicado SIGDEA E-2023-293933 del 12 de mayo de 2023 (folio 1622 cuaderno 8).
- Auto del 23 de mayo de 2023, la Procuradora Regional de Antioquia resolvió aceptar el impedimento propuesto por el señor Contralor Distrital de Medellín, titular del Despacho, y ordenó remitir el expediente al Honorable Concejo de Medellín para la designación de Contralor Distrital Ad Hoc para el Distrito de Medellín, con el fin de desarrollar las funciones que le competen con ocasión del grado de consulta del Proceso Radicado 015-2017 (Folios 1623 a 1632 y 1640 a 1647 cuaderno 9).

- Auto del 23 de mayo de 2023, por medio del cual la Procuradora Regional de Antioquia resolvió aceptar el impedimento propuesto por el señor Contralor Distrital de Medellín, y ordenó remitir el expediente al Honorable Concejo de Medellín para la designación de Contralor Distrital Ad Hoc para el Distrito de Medellín, con el fin de desarrollar las funciones que le competen con ocasión del grado de consulta del Proceso Radicado 015-2017 (Folios 1623 a 1632 y 1640 a 1647 cuaderno 9).
- Resolución MD 20231030000226 del 16 de junio de 2022 el Honorable Concejo Distrital de Medellín designó al Subcontralor Distrital de Medellín, doctor JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ PATIÑO identificado con cédula de ciudadanía 1.037.578.251, como Contralor Distrital Ad Hoc, para conocer los procesos de Responsabilidad Fiscal Radicados 031-2017, 015-2017, PRF 006-2019 y PRF 005-2019 (Folios 1649 a 1651 cuaderno 9).
- Auto 045 del 22 de junio de 2023, por medio del cual se reanudan términos dentro del Proceso Radicado 015-2017. (folio 1652 cuaderno 9)

### III. LA PROVIDENCIA CONSULTADA

La decisión objeto de revisión, se trata del **Auto 253 del 11 de abril de 2023** (folios 1596 a 1611 cuaderno 8), por medio del cual la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva ordenó el archivo del Proceso Radicado 015-2017, y en consecuencia la desvinculación de los terceros civilmente responsables AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., identificada con NIT 860.002.184-6, y ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, identificada con NIT 860.524.654-6; así como la remisión del expediente a esta instancia jerárquica con el fin de que se surta el Grado de Consulta; fundamentando la decisión en lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, pues señala que respecto a los hechos objeto de investigación, hay ausencia del elemento daño patrimonial.

Entre los argumentos esgrimidos por parte de la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva para sustentar el archivo del Proceso Radicado 015-2017, se encuentran:

- Fundamenta la decisión de archivo del proceso<sup>21</sup>, en lo dispuesto en el Artículo 47 de la Ley 610 de 2000, toda vez que encuentra probado que **no existe el elemento daño patrimonial**, expresando que el mismo debe comportar un menoscabo, un deterioro, una mengua al patrimonio estatal, es decir, que la entidad no haya recibido ningún beneficio de la decisión tomada por el gestor fiscal, y en el caso objeto de estudio, considera acreditado que el ISVIMED recibió las 150 Unidades de Vivienda de Interés Prioritario, las cuales fueron distribuidas a familias desplazadas y damnificadas de desastres, de acuerdo a listado que reposa en el expediente; además que el valor con el cual fueron entregadas fue de 70 SMLMV, que es el límite máximo indicado en la Ley para ese tipo de viviendas, aunado a que en el Otro sí N°7 al Contrato de Promesa de Compraventa se pactó que serían Salarios Mínimos Legales del año de entrega de los inmuebles, esto es del año 2015.

Indicó textualmente, el argumento de la decisión, en los siguientes términos:

*“Lo anterior, unido a los elementos para que se configure la responsabilidad fiscal en cabeza de un servidor del estado, la misma Ley 610 de 2000 y la Jurisprudencia, nos traen los siguientes:*

1. ***El DAÑO***, el cual debe comportar un menoscabo, un deterioro, una mengua al patrimonio estatal, es decir, que la entidad no haya recibido ningún beneficio de la decisión tomada por el gestor fiscal. RFT
2. *Que el DAÑO causado al erario sea como consecuencia del ejercicio de la GESTIÓN FISCAL, esto es, que provenga de quienes tienen capacidad decisoria sobre la hacienda pública.*
3. *Que el gestor haya actuado con dolo o culpa grave.*
4. *Que entre la gestión fiscal y el daño exista un nexo causal.*

*Teniendo en cuenta el numeral 1°, tratándose de Daño Patrimonial, el ISVIMED, recibió las 150 Unidades de Vivienda de Interés Prioritario, las cuales fueron distribuidas a familias desplazadas y dignificadas de desastres, listado que reposa en el expediente.*

*Por lo anteriormente expuesto, considera esta instancia que en el caso bajo examen no se configura el elemento daño patrimonial a la entidad Municipal ISVIMED, toda vez que se manejaron los 70 SMLMV, que autoriza la Ley para viviendas de interés prioritario y en el Otrosí N° 07 fue pactado que se serían SMLMV del año de entrega de las viviendas, es decir del año 2015, el ISVIMED recibió las 150 viviendas las que fueron entregadas a un número igual de familias. “*

<sup>21</sup> Folio 1610 vto cuaderno 8

- En cuanto a la determinación del **daño patrimonial y la cuantificación de su cuantía**<sup>22</sup> ocasionado al Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín – ISVIMED-, señaló que ascendió a la suma de QUINIENTOS SETENTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS VEINTICINCO MIL PESOS M.L. (\$575.925.000).
- En el capítulo de **valoración probatoria**, manifestó que se efectuaría una valoración del material probatorio en conjunto, para llegar a una cronología del Proyecto Pelícanos<sup>23</sup>.
- En tanto que de las **versiones libres**<sup>24</sup>, extractó y transcribió de las de GUILLER ALEXIS ÁLVAREZ MORENO, JORGE IVÁN CASTAÑEDA RÍOS, LAURA VILLA TABORDA, IVÁN DARIO SÁNCHEZ HOYOS, FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR y FABIÁN DARÍO ARANGO LÓPEZ<sup>25</sup> entre otras cosas, lo que a continuación se plasma:

- **GUILLER ALEXIS ÁLVAREZ MORENO**<sup>26</sup>, **JORGE IVÁN CASTAÑEDA RÍOS**<sup>27</sup>, **LAURA VILLA TABORDA**<sup>28</sup> coincidieron en afirmar que como parte de la Subdirección de Dirección de Dotación de Vivienda y Hábitat, elaboraron y suscribieron el documento de justificación de modificación al Contrato de Promesa de Compraventa 1 a 6, que consistieron en prórroga de plazo del mismo. Pero no participaron en el proceso para el Otro sí N°7 del Contrato de Promesa de Compraventa, donde se presentó la modificación de valor de las viviendas. Esto es, a la cláusula del precio.

- **IVÁN DARIO SÁNCHEZ HOYOS**<sup>29</sup>, luego de hacer un recuento de los contratos suscritos, esto es el Convenio No. 7 entre el Ministerio de Vivienda, FONVIVIENDA, el Distrito de Medellín e ISVIMED, así como el Contrato de Fiducia Mercantil 4520 irrevocable de administración y pagos, celebrados entre Fiduciaria Bancolombia S.A. y el Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín, y el de Promesa de Compraventa, entre la Fundación Empresa Privada Compartir y la Fiduciaria Bancolombia S.A. Sociedad Fiduciaria que actuaba como vocera del ISVIMED, sostuvo que para el desarrollo y supervisión del Proyecto Pelícanos se contaba con un Comité Fiduciario, designado por el Ministerio, el Distrito e

<sup>22</sup> Folio 1597 vto

<sup>23</sup> Folios 1600 vto a 1602 vto cuaderno 8

<sup>24</sup> Folios 1602 a 1608 cuaderno 8

<sup>25</sup> 10 de mayo de 2022. (folios 1400 a 1402 cuaderno 7)

<sup>26</sup> 7 septiembre de 2021. (folios 1312 a 1326 cuaderno 7).

<sup>27</sup> 7 de septiembre de 2021. (folios 1327 a 1338 cuaderno 7)

<sup>28</sup> 15 de septiembre de 2021. (folios 1339 a 1350 cuaderno 7)

<sup>29</sup> 15 de septiembre de 2021. (folios 1351 a 1354 cuaderno 7)

ISVIMED, además que la parte jurídica era apoyada por el Subdirector Jurídico JORGE EDUARDO GARCÉS CÓRDOBA.

Retomó la respuesta del ISVIMED Radicado S1850072 del 28 de noviembre de 2017 a la PERSONERÍA DE MEDELLÍN, en la cual se precisó que la razón del cambio de valor de las 150 viviendas a 70 SMLMV del año 2015, obedeció a los retrasos que tuvo el Proyecto originados en los trámites para aprobación de diseños, a obtención permisos ante en las diferentes autoridades, tales como Curaduría Urbana, Departamento Administrativo de Planeación, EPM, Área Metropolitana del Valle de Aburrá, que ocasionaron que la entrega de los últimos apartamentos se efectuara en el año 2015.

De ahí, que indicaron expresamente: *“no puede considerarse como un riesgo que únicamente debía asumir el contratista sino también el ISVIMED, lo cual pudo haber generado un desequilibrio económico del contrato en contra de la Fundación Empresa Privada Compartir, ya que se tenía una fecha estimada de terminación para 2013, la cual se extendió hasta el año 2015”*

Todo lo anterior, para concluir que:

*“(i) el proyecto Pelícanos estaba diseñado para terminarse en el 2013, y por razones ajenas a la voluntad del Director de turno del ISVIMED, terminó en el 2015; y, (ii) Que la decisión de pagar las unidades de viviendas a salarios de 2015, fue adoptada por la Fiduciaria Bancolombia S.A. y la Fundación Empresa Privada Compartir, previo concepto Técnico de la Subdirección de Dotación y Hábitat del Isvimed, y visto bueno de la Subdirección de Apoyo Jurídico...”*

Y no tuvo ninguna intervención en la decisión de la Fiduciaria Bancolombia S.A. y la Fundación Empresa Privada COMPARTIR en la decisión de pagar las viviendas a precios de SMLMV de 2015, ni en las consideraciones o discusiones para tomar tal decisión, que correspondían a las Subdirecciones de Dotación de Vivienda y Hábitat y Jurídica de ISVIMED.

- **FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR**<sup>30</sup> resaltó que el origen del reproche fiscal, y del daño patrimonial ocasionado a ISVIMED, de acuerdo al informe de Auditoría fue la falta de planeación de ésta al no tener en cuenta el área de las viviendas del proyecto Pelícanos, por lo cual aduce que no participó en ninguna de las etapas de ese contrato y, por tanto, no puede hacerse ningún reproche a su actuar.

<sup>30</sup> 25 de noviembre de 2021. (folios 1362 a 1395 cuaderno 7)

- **FABIAN DARÍO ARANGO LÓPEZ**<sup>31</sup>, resaltó la Primera Instancia dos argumentos presentados en el escrito de versión libre, en el siguiente sentido:

1. *“La Determinación del precio de la vivienda de interés social como un precio público límite”* El valor límite de la vivienda de interés Social y la tipología de ésta de Vivienda de Interés Prioritario (VIP), que fue el objeto de la promesa de compraventa en el Proyecto Pelícanos, está determinado por lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 117<sup>32</sup> de la Ley 1450 de 2011, en 70 SMLMV.
2. *“El valor límite de la Vivienda de interés social el que corresponda según el salario mínimo de la fecha en que suscriba la respectiva escritura pública a favor del beneficiario final”* sostuvo el presunto responsable, que existen normas en materia de Vivienda de Interés Social que definen que el “año” con el cual se determinan los 70 SMLMV, correspondientes al valor de las viviendas de Interés Prioritario, y cuál es el que se debe tener en cuenta para determinar el “año” de cálculo de ese valor. Que **es el de la entrega**, invocando el

<sup>31</sup> 10 de mayo de 2022. (folios 1400 a 1402 cuaderno 7)

<sup>32</sup> Ley 1450 de 2011 ARTÍCULO 117. *“Definición de vivienda de interés social. De conformidad con el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, la vivienda de interés social es la unidad habitacional que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción y cuyo valor no exceda ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 smmlv).*

*PARÁGRAFO 1º. Se establecerá un tipo de vivienda denominada, Vivienda de Interés Social Prioritaria, cuyo valor máximo será de setenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (70 smmlv). Las entidades territoriales que financien vivienda en los municipios de categorías 3, 4, 5 y 6 de la Ley 617 de 2000, sólo podrán hacerlo en Vivienda de Interés Social Prioritaria.”*

parágrafo del Artículo 7 del Decreto 2190 de 2009<sup>33</sup>, Parágrafo 2 del Artículo 850 del Estatuto Tributario<sup>34</sup>, y Artículo 1 del Decreto 2924 de 2013<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> Parágrafo 1 artículo 7 Decreto Nacional 2190 de 2009

**Decreto 2190 de 2009** "por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 49 de 1990, 3ª de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 789 de 2002 y 1151 de 2007 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas."

**"Artículo 7°. Destinación del subsidio familiar de vivienda y valor de las viviendas a las cuales puede aplicarse.** Los beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda que se otorguen con cargo a los recursos del Presupuesto Nacional los aplicarán para la adquisición de una vivienda nueva o usada, o a la construcción en sitio propio, mejoramiento de vivienda, o mejoramiento para vivienda saludable, de viviendas de Interés Social Prioritario VIP conforme a su definición en el presente decreto, con excepción de las inversiones que se destinen a macroproyectos de interés social nacional, a programas de subsidio familiar de vivienda urbana en especie y a proyectos de vivienda de interés social en zonas con tratamiento de renovación urbana, de conformidad con lo señalado en el artículo 86 de la Ley 1151 de 2007, caso en el cual los subsidios podrán aplicarse a viviendas cuyo valor no exceda la suma equivalente a ciento treinta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (135 smlmv).

Los beneficiarios de las Cajas de Compensación Familiar podrán aplicar los subsidios otorgados por estas, dentro de los planes elegibles al efecto, para la adquisición de una vivienda nueva, o para construcción en sitio propio, o mejoramiento, siempre que el valor máximo de la Vivienda de Interés Social (VIS) no supere la suma equivalente a ciento treinta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (135 smlmv).

**Parágrafo 1°. El valor de la vivienda nueva será el estipulado en los contratos de adquisición,** y se presumirá que el mismo incluye tanto el valor de los bienes muebles e inmuebles que presten usos y servicios complementarios o conexos a los mismos tales como parqueaderos, depósitos, buhardillas, terrazas, antejardines o patios, como el correspondiente a contratos de mejoras o acabados suscritos con el oferente o con terceros. El valor consolidado de la vivienda conforme a lo aquí establecido no podrá superar los setenta (70) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando se trate de viviendas adquiridas con Subsidio Familiar de Vivienda otorgado por el Gobierno Nacional, y de ciento treinta y cinco (135) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando se trate de subsidios otorgados por las Cajas de Compensación Familiar, o el subsidio otorgado por el Gobierno Nacional en macroproyectos de interés social nacional."

<sup>34</sup> **Parágrafo 2 artículo 850 Estatuto Tributario:** "ARTICULO 850. DEVOLUCIÓN DE SALDOS A FAVOR. Los contribuyentes o responsables que liquiden saldos a favor en sus declaraciones tributarias podrán solicitar su devolución...."

PARAGRAFO 2o. Tendrán derecho a la devolución o compensación del impuesto al valor agregado, IVA, pagado en la adquisición de materiales para la construcción de vivienda de interés social y prioritaria, los constructores que los desarrollen.

La devolución o compensación se hará en una proporción al cuatro por ciento (4%) del valor **registrado en las escrituras de venta del inmueble nuevo**, tal como lo adquiere su comprador o usuario final, cuyo valor no exceda el valor máximo de la vivienda de interés social, de acuerdo con las normas vigentes. El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones de la devolución o compensación a que hace referencia el presente artículo.

La DIAN podrá solicitar en los casos que considere necesario, los soportes que demuestren el pago del IVA en la construcción de las viviendas."

<sup>35</sup> **Decreto 2924 de 2013** (diciembre 17) "por el cual se reglamenta el procedimiento para el trámite de las solicitudes de devolución o compensación del impuesto sobre las ventas en materiales de construcción utilizados en vivienda de interés social y vivienda de interés social prioritaria de que trata el parágrafo 2° del artículo 850 del Estatuto Tributario."

**"Artículo 1.** Vivienda de interés social y vivienda de interés social prioritaria que da derecho a devolución o compensación del impuesto sobre las ventas por la adquisición de materiales de construcción. Para efectos de la devolución o compensación del impuesto sobre las ventas, IVA, de que trata el parágrafo 2° del artículo 850 del Estatuto Tributario, se considera vivienda de interés social a la unidad habitacional que cumple con los

Con lo cual puntualizó, que la modificación del Otro sí N°7, se efectuó dentro de los límites determinados en la norma para fijar el valor de las viviendas de interés social, y que se indicó en el contrato de promesa de compraventa el año 2013, porque se proyectaba que la entrega y escrituración se diera en ese año, pero al cambiar esos actos al **año 2015**, lo que se hizo con el acto modificatorio fue *“una corrección de valor inscrita en las normas que regulan la vivienda de interés social”*.

Enfatizó, que si la vivienda de Interés Prioritario tiene fijado por Ley un valor máximo, de 70 SMLMV, no puede predicarse detrimento patrimonial, si el valor pagado se encuentra entre los límites del precio fijado por el Gobierno Nacional. Se canceló por las viviendas el valor de mercado, que es el señalado en cada Plan Nacional de Desarrollo.

3. *“Las posibilidades de modificar el valor pactado dentro de los límites de la definición de vivienda de interés social”* sostuvo que fijar un año para los SMLMV, constituye más una determinación para enfatizar el plazo al contratista, que a una regla de determinación de valor. Y que si desde el principio se pudo determinar, aunque las normas que regulan la materia disponen que el año a tener en cuenta es el de escrituración, no puede catalogarse como irregular lo pactado en el otrosí No.7, cuando se visualizó que la entrega y escrituración de las viviendas sólo se podía realizar en el año 2015.

Agregó que parece que la Contraloría tiene la posición que los actos iniciales de un contrato son inmodificables, y por tanto, toda modificación de las condiciones económicas implica un detrimento patrimonial.

Aduce que las modificaciones son válidas siempre que cuenten con justificación técnica y no vulneren normas de orden público. En este caso, el Otro sí No. 7 precisó la regla de determinación de precio de unas viviendas de Interés Prioritario –VIP– conforme a lo regulado en los artículo 117 de la Ley 1450 de 2011, en concordancia con el artículo 7 del Decreto 2190 de 2009.

---

*estándares de calidad en diseño urbanístico arquitectónico y de construcción y cuyo valor, de acuerdo con la escritura de venta no exceda de ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 smlmv) y vivienda de interés social prioritaria a la unidad habitacional que además de cumplir con las características enunciadas, su valor no exceda de setenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (70 smlmv). El impuesto sobre las ventas (IVA) pagado en la adquisición de materiales para la construcción de vivienda de interés social y vivienda de interés social prioritaria dará derecho a devolución o compensación, a los constructores que la desarrollen independientemente de la forma contractual a partir de la cual ejecutaron el proyecto”*

Por tanto, manifiesta que sólo habrá lugar a un detrimento patrimonial en el caso de que el valor final pagado supera el valor de la vivienda de interés prioritario establecido en el Plan de Desarrollo.

- Prosiguió haciendo una transcripción de la **declaración juramentada de JORGE EDUARDO GARCÉS CÓRDOBA**<sup>36</sup> llevada a cabo el día 4 de agosto de 2022, quien se desempeñó como Subdirector Jurídico de ISVIMED desde el 29 septiembre de 2012 hasta el 24 de enero de 2016.

De la cual resalta lo argumentado respecto a las razones para variar el precio de 150 viviendas fijado inicialmente en 70 SMLMV del año 2013, a 70 SMLMV del año 2015, como se detalla:

*“¿Cómo se llegó a que esas viviendas se pagaran a salarios de 2015?”*

*R/TA: En mayo o junio de 2015 la fiduciaria me citó a una reunión porque venía el presidente de la Fundación Compartir y la situación estaba muy tensa, Asistí a la fiduciaria obviamente yo llevaba la batuta Jurídica del ISVIMED y ellos decían que en vista de todos esos retrasos de nuevas obras que habían tenido que hacer y seguridad que habían tenido que pagar, de apartamentos que estaban listos pero que por nuevas obras que tuvieron que hacer y la mora para entregar porque no habían sido certificados por EPM, pues habían tenido sobrecostos en vista que nosotros estábamos también incumpliendo en contrato, es importante tener en cuenta que en junio-julio del 2014 hubo un momento que nosotros estábamos debiendo alrededor de 36.000 millones de pesos y que ya debíamos haber ido pagando, entonces hubo una cantidad de retrasos, extracostos para esta compañía y ese era el reclamo de ellos, ellos llevaron la propuesta y yo dije que la iba a estudiar entre otras cosas porque al ente jurídico a uno le toca evaluar riesgos y consideraba que el riesgo de una demanda, el riesgo de 150 viviendas sin ocupar, 150 familias sin que se les entregara sus viviendas y 150 arriendos temporales pagados por el Municipio de Medellín, pues se tenía que tomar una decisión y que fuera jurídicamente viable, si estuviera con el régimen de la Ley 80 es posible que esto fuera un problema y esos apartamentos estuvieran abandonados y un proceso y un proceso judicial, pero acá estábamos por estricto mandato de la Ley 388 nos encontrábamos bajo las normas del derecho comercial, entonces ya con el equipo jurídico y vuelvo a decir lo que dije en declaración anterior que yo como jurídico avalé esa esa solución que me pareció viable desde lo jurídico y que nos evitaba otros problemas a la ciudad y al Instituto.*

*En dicha reunión la Fiduciaria le exigían al ISVIMED, por contrato ustedes nos tienen que mantener una DEFIS eso es una cláusula que está en todos los contratos de Fiducia, por este tipo de situaciones que se han ido presentando es que las fiduciarias no quieren trabajar con entidades públicas porque es muy difícil aplicar el Derecho Comercial a Proyectos como estos.*

<sup>36</sup> Folios 1606 a 1608 cuaderno 8

*La propuesta presentada era pagar 150 viviendas a salarios del 2015 habida cuenta de que se estaban entregando en el año 2015.*

*Para el estudio o análisis, ellos tenían cuentas de más de 2000 millones que decían eran los perjuicios que les habíamos causado, cuando hacen esa propuesta voy y la estudio repito la función de un director jurídico es analizar los riesgos por una eventual demanda, y una medida cautelar de que esos apartamentos no se entregaran, sería mirar unos apartamentos unos 6 años después, abandonados, sin terminar, invadidos, sin vigilancia porque quien la iba a pagar, un problema social para los otros que ya se habían entregado y fuera de eso el municipio seguir pagando 150 arrendamientos temporales, porque esos apartamentos se iban a utilizar para todo lo que era la oferta Institucional que tenía el Municipio de Medellín, que era para familias desplazadas, afectadas por inundaciones, es decir todos los que cabían en el Decreto 2339/2013.*

*De acuerdo al estudio realizado salía más económico pagar las viviendas a salarios del 2015, porque un proceso de estos toma mucho tiempo y los perjuicios son altísimos y vuelvo a insistir que también esto hacía parte de un equilibrio del contrato habida cuenta que obvio se pactó en el 2012 que se entregaban en el 2013, no se entregaron en el 2013 porque también hubo unas condiciones que desde el lado de lo público no se cumplieron, pensar que un proyecto de vivienda se puede hacer como se hace cualquier otra obra, hubo una inflación y tuvimos que responder por ella.*

*Aunque el contrato es ley para las partes, pueden ellas hacer otrosíes”*

Bajo las anteriores consideraciones, se reitera, señala la Primera Instancia que toda vez que en el Otro sí No. 7 al Contrato de Promesa de Compraventa suscrita con la Fundación Empresa Privada COMPARTIR el ISVIMED, a pesar del cambio de año para liquidar el valor de cada vivienda, el mismo no sobrepasó los 70 SMLMV establecidos en la Ley para las VIP, y que el año tenido en cuenta, o sea 2015 fue el aquel en que se produjo la entrega de las 150 viviendas, las cuales se acreditó fueron distribuidas por ISVIMED a igual número de familias menos favorecidas de la ciudad de Medellín, no se configura el elemento daño patrimonial dentro del Proceso Radicado 015-2017, y se encuentra mérito para proceder con el archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal, con fundamento en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000.

#### IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

##### 4.1. LA COMPETENCIA

La función de Control Fiscal asignada a la Contraloría General de la República, y a las Contralorías Territoriales por la Constitución Política (Art. 267, 268 y 272), incluye la competencia para “Establecer la responsabilidad fiscal que se derive de la gestión fiscal”. Estas normas fueron posteriormente desarrolladas por la Ley 610 de 2000 y

Ley 1474 de 2011, dando contenido y alcance al concepto de la responsabilidad fiscal y estableciendo un procedimiento para su imputación y establecimiento.

Acorde a las funciones establecidas en la Constitución Política, artículos 267, 268, 271 y 272, en las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011, los Acuerdos Municipales 087 y 088 de 2018, y la Resolución 150 de 2021, modificada por la 482 de 2022 del Despacho del Contralor Distrital de Medellín.

En este orden de ideas, el Contralor Distrital de Medellín (Ad hoc), designado en virtud de la Resolución MD 20231030000226 del 16 de junio de 2023 del Concejo Distrital de Medellín, goza de competencia para revisar en Grado de Consulta la decisión del *a quo* y tomar las decisiones que en derecho corresponda.

#### 4.2. EL GRADO DE CONSULTA

Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio. Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador (Artículo 18 Ley 610 de 2000).

Respecto al grado de consulta, ha expresado la Corte:

*“(...) no es un medio de impugnación sino una institución procesal en virtud de la cual el superior jerárquico del juez que ha dictado una providencia, en ejercicio de la competencia funcional de que está dotado, se encuentra habilitado para revisar o examinar oficiosamente, esto es, sin que medie petición o instancia de parte, la decisión adoptada en primera instancia, y de este modo corregir o enmendar los errores jurídicos de que ésta adolezca, con miras a lograr la certeza jurídica y el juzgamiento justo, lo cual significa que la competencia funcional superior que conoce la consulta es automática, porque no requiere para que pueda conocer de la revisión del asunto de una petición o de un acto procesal de la parte en cuyo favor ha sido instituida.”<sup>37</sup>.*

<sup>37</sup> Sentencia C – 968 / 2003 – Sentencia C – 153 de 1995.

En virtud de lo dispuesto por el precitado Artículo, la decisión en grado de consulta, goza de un amplio margen de acción, como en efecto lo ha señalado la Corte Constitucional en Sentencia C-583/97, cuando disciplinó:

*“Cuando el superior conoce en grado de consulta de una decisión determinada, está facultado para examinar en forma íntegra el fallo del inferior, tanto por aspectos de hecho como de derecho y, al no estar sujeto a observar la prohibición contenida en el artículo 31 de la Carta, bien puede el juez de segunda instancia modificar la decisión consultada a favor o en contra del procesado, sin violar por ello norma constitucional alguna. La autorización que se otorga en el precepto demandado al superior para que al decidir la consulta se pronuncie "sin limitación" alguna sobre la providencia dictada por el inferior, no lesiona la Ley Suprema, pues de su propia esencia se deriva la capacidad del funcionario de segunda instancia para revisar íntegramente la providencia consultada con el único objetivo de corregir los errores en que haya podido incurrir el fallador de primera instancia. De esta manera se busca evitar que se profieran decisiones violatorias no sólo de derechos fundamentales sino de cualquier otro precepto constitucional o legal, en detrimento del procesado o de la sociedad misma como sujeto perjudicado con el delito. El propósito de la consulta es lograr que se dicten decisiones justas y la justicia es fin esencial del Estado...” (rft).*

En Sentencia T-587 de 2002, sostuvo el Juez Colegiado Constitucional:

*“La consulta no se debe entender como un recurso en estricto sentido, porque de ella no pueden hacer uso de manera directa los sujetos procesales, sino es un mecanismo jurídico obligatorio para el funcionario de conocimiento, quien debe someter a consideración de su superior inmediato ciertas decisiones señaladas de manera taxativa por el legislador para que el superior, confirme o modifique lo ya decidido, en desarrollo del principio de legalidad que garantiza la revisión de oficio en determinados casos considerados de especial interés frente a la protección de los derechos fundamentales del procesado y la importancia de una pronta y eficaz administración de justicia. De otra parte, si el funcionario competente omite el trámite de la consulta en los casos previstos por la Ley los sujetos procesales pueden exigir su cumplimiento. El superior al pronunciarse acerca del asunto sometido al grado jurisdiccional de consulta, no tiene límites en su pronunciamiento”.*

Conforme a lo anterior, procede el Despacho a examinar la decisión de archivo de proceso de responsabilidad fiscal proferida por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, a fin de establecer si se encuentran acreditados o no, los elementos fácticos, jurídicos y probatorios que le sirvieron de sustento, de manera que su análisis nos permita confirmar o no la decisión escrutada.

Previo a decidir, habrá de tener en cuenta esta Instancia, que el proceso de responsabilidad fiscal, se adelanta con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen en forma dolosa o gravemente culposa un daño patrimonial al Estado, acorde con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 610 de 2000 y la Corte Constitucional en Sentencia C – 619 de 2002.

El objeto de la Responsabilidad Fiscal, entonces, es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público por quienes realizan gestión fiscal, y conduce a obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza, que un determinado servidor público o particular debe cargar o no con las consecuencias que se derivan de sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal, lo que conduce a determinar, si el investigado fiscal está obligado a reparar el daño causado al patrimonio público de una entidad determinada que arbitre recursos públicos, conforme a las previsiones de la Corte Constitucional<sup>38</sup> y la Ley<sup>39</sup>.

Así, los elementos que se exigen para poder responsabilizar fiscalmente son:

- Un daño patrimonial al Estado.
- La conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

De estos tres elementos estructurales, el más importante, es el daño patrimonial al Estado, pues a partir de éste, se inicia la responsabilidad fiscal, es decir, **si no hay daño no puede existir responsabilidad fiscal**. El daño fiscal, está previsto el Artículo 6° de la Ley 610 de 2000, como: *"la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado..."*.

#### 4.3 PROBLEMA JURÍDICO

Para dar aplicación a los fines perseguidos con el grado de consulta, esto es, la defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales; partiendo de las explicaciones argüidas por el Operador Jurídico de la Primera Instancia para encontrar como procedente el auto de archivo, ante la **ausencia del elemento daño patrimonial**, este Despacho establece como problema jurídico principal determinar si los soportes y elementos probatorios obrantes en el

<sup>38</sup> Sentencia SU 620 de 1996

<sup>39</sup> Ley 610 de 2000

plenario admiten con suficiencia concluir que se encuentra plenamente acreditada esa causal de archivo del artículo 47 de la Ley 610 de 2000<sup>40</sup>. De la conclusión al problema planteado se desprenderá la decisión de confirmar el Auto de Archivo objeto de revisión, pues en caso contrario, se revocará o modificará la providencia de Primera Instancia, según corresponda. Lo cual dependerá del grado de certeza que se tenga sobre la acreditación de la inexistencia del presupuesto en mención.

Para tal efecto, este Despacho, se plantea el siguiente problema jurídico en torno a los hechos investigados: ¿La modificación de contrato de promesa de compraventa de Viviendas de Interés Prioritario –VIP–, en cuanto al año del Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, conforme al cual se fija el valor de las mismas ocasiona un detrimento patrimonial?

Para responder esos cuestionamientos y sustentar la decisión de este Grado de Consulta, se abordarán los siguientes temas: 4.4.1. Acerca de las Viviendas de Interés Prioritario –VIP– 4.4.2. Contexto Proyecto Pelícanos. 4.4.3. Caso concreto, que a su vez se desarrollará, como se explica: 4.4.3.1 Recuento contratos 4.4.3.2 Hechos relevantes para cambio de valor de 70 SMLMV del año 2013 a 70 SMLMV del año 2015:-Retrasos en la ejecución del proyecto Pelícanos;-Disminución de 1020 a 768 viviendas en el Proyecto Pelícano por incumplimiento de área mínima por vivienda del anexo “Especificaciones Técnicas de la vivienda y de las obras de urbanismo”,-Otro sí No.7

#### 4.4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

##### 4.4.1 ACERCA DE LAS VIVIENDAS DE INTERÉS PRIORITARIO –VIP–

El artículo 51 de la Constitución Política de Colombia consagra el derecho de todos los colombianos a la vivienda digna, estableciendo que el Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo ese derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de esos programas de vivienda.

<sup>40</sup> Ley 610 de 2000. Artículo 47. Auto de Archivo. Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o **no comporta el ejercicio de gestión fiscal**, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma. NFT

En desarrollo de ese mandato constitucional, el artículo 44 de la Ley 9 de 1989<sup>41</sup>, modificado por el Artículo 91 de la Ley 388 de 1997<sup>42</sup>, introdujo el concepto de **Vivienda de Interés Social**, entendida como aquella que se desarrolla para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares con menores ingresos:

*“ARTICULO 91. CONCEPTO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL. El artículo 44 de la Ley 9ª de 1989, quedará así:*

*“Se entiende por viviendas de interés social aquellas que se desarrollen para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos. En cada Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno Nacional establecerá el tipo y precio máximo de las soluciones destinadas a estos hogares teniendo en cuenta, entre otros aspectos, las características del déficit habitacional, las posibilidades de acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de recursos de crédito disponibles por parte del sector financiero y la suma de fondos del Estado destinados a los programas de vivienda.*

*En todo caso, los recursos en dinero o en especie que destinen el Gobierno Nacional, en desarrollo de obligaciones legales, para promover la vivienda de interés social se dirigirá prioritariamente a atender la población más pobre del país, de acuerdo con los indicadores de necesidades básicas insatisfechas y los resultados de los estudios de ingresos y gastos.*

*....*  
**PARAGRAFO 2o. El precio de este tipo de viviendas corresponderá al valor de las mismas en la fecha de su adquisición o adjudicación.”**

Adicionalmente, de su lectura se establece que el Gobierno Nacional puede otorgar recursos para promover la vivienda de interés social, que se dirigirá prioritariamente a atender la población más pobre del país, en dinero o en **especie**.

<sup>41</sup> Ley 9 de 1989 “Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”

<sup>42</sup> **ARTICULO 91. CONCEPTO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL.** El artículo 44 de la Ley 9ª de 1989, quedará así: *“Se entiende por viviendas de interés social aquellas que se desarrollen para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos. En cada Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno Nacional establecerá el tipo y precio máximo de las soluciones destinadas a estos hogares teniendo en cuenta, entre otros aspectos, las características del déficit habitacional, las posibilidades de acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de recursos de crédito disponibles por parte del sector financiero y la suma de fondos del Estado destinados a los programas de vivienda*

*En todo caso, los recursos en dinero o en especie que destinen el Gobierno Nacional, en desarrollo de obligaciones legales, para promover la vivienda de interés social se dirigirá prioritariamente a atender la población más pobre del país, de acuerdo con los indicadores de necesidades básicas insatisfechas y los resultados de los estudios de ingresos y gastos.”*

Estipula también ese Artículo, que en **cada Plan Nacional de Desarrollo**, el Gobierno Nacional establecerá el tipo y precio máximo de las soluciones destinadas a Vivienda de Interés Social, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, las características del déficit habitacional, las posibilidades de acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de recursos de crédito disponibles por parte del sector financiero y la suma de fondos del Estado destinados a los programas de vivienda.

En aplicación del mandato del artículo 91 de la Ley 388 de 1997, la **Ley 1450 de 2011**, por la cual se expide el Plan de Desarrollo 2010-2014 –*aplicable al momento de ejecución del Proyecto Pelícanos*–, el **artículo 117** definió la Vivienda de Interés Social, y sus **modalidades**, dentro de las cuales se encuentra la **Vivienda de Interés Prioritario –VIP–**, en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 117. De conformidad con el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, la vivienda de interés social es la unidad habitacional que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción y cuyo valor no exceda ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 smlmv).*

*PARÁGRAFO 1o. **Se establecerá un tipo de vivienda denominada Vivienda de Interés Social Prioritaria, cuyo valor máximo será de setenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (70 smlmv).** Las entidades territoriales que financien vivienda en los municipios de categorías 3, 4, 5 y 6 de la Ley 617 de 2000, sólo podrán hacerlo en Vivienda de Interés Social Prioritaria...” –SNFT-*

#### 4.4.2 CONTEXTO PROYECTO PELÍCANOS

De consuno con lo anterior, y teniendo en cuenta que el proyecto Pelícanos se desarrolló entre los años 2012 a 2015, de acuerdo a la normativa vigente para ese momento, tenemos:

Como se acabó de dejar sentado, el artículo 117 de la Ley 1450 de 2011, definió en su párrafo 1 las **Viviendas de Interés prioritario –VIP–** como aquellas cuyo valor máximo es de 70 SMLMV.

Posteriormente, se expidió la **Ley 1537 de 2012**, denominada como Ley de Vivienda, *“Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones”*, que tiene por objeto<sup>43</sup> definir mecanismos que permitan el trabajo conjunto del sector privado y el sector público,

<sup>43</sup> Ley 1537 de 2012 Artículo 1

para que se cumplan las metas en materia de vivienda de interés social prioritario buscando reducir el déficit habitacional en beneficio de la población más vulnerable.

Para el logro de ese cometido, en esa normativa se establecieron una serie de disposiciones sobre financiación de vivienda, focalización de recursos en vivienda de interés social prioritaria y habilitación de suelo para el desarrollo de proyectos de vivienda.

En el artículo 12<sup>44</sup>, esa Ley de Vivienda definió la posibilidad de asignar viviendas financiadas con los recursos del subsidio familiar de vivienda a título de **subsidio en especie** a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno Nacional.

En el subsidio de vivienda en especie, el beneficiario del mismo, no tiene la posibilidad de determinar ni la ubicación, ni las características arquitectónicas, físicas o acabados de la vivienda, pues todas ellas son estipuladas por la entidad estatal que interviene en la adquisición del inmueble. Además, cuenta con una prohibición establecida por el artículo 21 de la Ley 1537 de 2012, en la cual se restringe la enajenación de la vivienda recibida por 10 años.

En desarrollo de esa Ley 1537 de 2012, se crea el **programa de Vivienda Gratuita**, que como su nombre lo indica, **entrega viviendas 100% gratuitas, subsidiadas por el Gobierno Nacional**, y tiene por objeto lograr de forma efectiva el acceso a la vivienda para los hogares de más bajos ingresos, promoviendo la Vivienda de Interés Prioritario, para el beneficio de la población más vulnerable del país.

Para el período objeto del proceso, se buscaba entregar 100.000 viviendas, dando prioridad a las familias desplazadas, a las que hacen parte de la Red Unidos y a los sectores más vulnerables. También, un porcentaje de viviendas en cada proyecto sería destinado a los hogares afectados por los desastres naturales o que habiten en zonas de alto riesgo no mitigable.

Con el programa de Vivienda Gratuita, el Gobierno Nacional promueve un trabajo conjunto entre el sector público y el sector privado, para definir un método de selección objetivo, ágil y transparente de los diseñadores, constructores e interventores de las obras.

<sup>44</sup> Artículo 12 ley 1537 de 2012. Posteriormente modificado por el artículo 3 de la Ley 2172 de 2021.

En ese orden de ideas, el subsidio de vivienda en especie, se otorga en el marco del programa de vivienda gratuita, donde el beneficiario no debe otorgar recursos previos para acceder al inmueble, pues con él, el Gobierno Nacional cubre el 100% del costo total de la vivienda, la cual en ningún caso puede superar los 70 SMLMV, como ya se dijo con anterioridad.

Respecto a los **participantes, o Entidades encargadas** del desarrollo del programa de vivienda gratuita, en virtud de la articulación que se pretende entre el sector público y privado para alcanzar el logro de sus objetivos, como entidades a cargo, entre otras, se encuentran: el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio<sup>45</sup>, y el Fondo Nacional de Vivienda -FONVIVIENDA<sup>46</sup>-, con la supervisión del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo -FONADE<sup>47</sup>. En coordinación con los entes territoriales, -en este caso del Distrito de Medellín, y el ISVIMED-, tal como lo señala el artículo 3 de la Ley 1537 de

<sup>45</sup> Artículo 2 Decreto 3571 de 2011 numeral 1:

Decreto 3571 de 2011 "Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio."

Artículo 2 FUNCIONES: "Además de las funciones definidas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y en las demás leyes, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio cumplirá, las siguientes funciones:

1. Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y financiación de vivienda, desarrollo urbano, ordenamiento territorial y uso del suelo en el marco de sus competencias, agua potable y saneamiento básico, así como los instrumentos normativos para su implementación."

<sup>46</sup> Decreto Ley 555 de 2003 "Por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda -Fonvivienda-."

Artículo 1. Creación, Naturaleza Jurídica y Jurisdicción. "Créase el Fondo Nacional de Vivienda -Fonvivienda- como un fondo con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía presupuestal y financiera, sin estructura administrativa ni planta de personal propia; sometido a las normas presupuestales y fiscales del orden nacional y estará adscrito al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Para todos los efectos el Fondo desarrollará sus actividades dentro del mismo ámbito de jurisdicción del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, tendrá como sede la ciudad de Bogotá, D. C., y no podrá organizar seccionales o regionales para el ejercicio de sus funciones".

Artículo 2. Objetivos. "El Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda» tendrá como objetivos consolidar el Sistema Nacional de Información de Vivienda y ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana, en particular aquellas orientadas a la descentralización territorial de la inversión de los recursos destinados a vivienda de interés social, administrando: Los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana; los recursos que se apropien para la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda y en general los bienes y recursos de que trata el presente decreto".

<sup>47</sup> Decreto 3068 de 1968 "Por el cual se crea el Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo." Modificado por Decreto 288 de 2004 y más recientemente por el Decreto 495 de 2019.

Artículo 1°. Nombre, Naturaleza y Domicilio. "El Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, Fonade, es una Empresa Industrial y Comercial del Estado, de carácter financiero, dotada de personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y vinculada al Departamento Nacional de Planeación y vigilada por la Superintendencia, Bancaria" Modificado por el Art. 9 del Decreto 495 de 2019.

Artículo 2°. Objeto. "El Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, Fonade, tiene por objeto principal ser Agente en cualquiera de las etapas del ciclo de proyectos de desarrollo, mediante la preparación, financiación y administración de estudios, y la preparación, financiación, administración y ejecución de proyectos de desarrollo en cualquiera de sus etapas."

2012<sup>48</sup>, en una clara materialización de los preceptos constitucionales de los artículos 113 y 209 de la Constitución Política, 95 de la Ley 489 de 1998, y 3 de la Ley 136 de 1994.

Es así, como en el plano territorial, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 136 de 1994<sup>49</sup>, le corresponde a los Municipios y Distritos, solucionar las necesidades insatisfechas de vivienda, directamente y en concurrencia, complementariedad y coordinación con las demás entidades territoriales y la Nación.

Específicamente para el caso de la ciudad de Medellín, mediante el Acuerdo 1 del 2009, se adoptan los Estatutos Internos del Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín –ISVIMED–, que tiene por objeto<sup>50</sup> “Gerenciar la vivienda de interés Social en

<sup>48</sup> Ley 1537 de 2012.

ARTÍCULO 3o. COORDINACIÓN ENTRE LAS ENTIDADES NACIONALES Y TERRITORIALES. *La coordinación entre la Nación y las Entidades Territoriales se referirá, entre otros, a los siguientes aspectos:*

**a) La articulación y congruencia de las políticas y de los programas nacionales de vivienda con los de los departamentos y municipios;**

**b) La disposición y transferencia de recursos para la ejecución de programas de Vivienda de Interés Social o interés prioritaria;**

c) La transferencia de suelo para el desarrollo de programas de Vivienda de Interés Prioritario;

d) El otorgamiento de estímulos y apoyos para la adquisición, construcción y mejoramiento de la vivienda;

...

**h) Para los efectos del debido ejercicio de las competencias y responsabilidades de cada uno de los niveles de administración territorial relacionados con los programas de vivienda previstos en la presente ley, se acudirá a los instrumentos contractuales vigentes, incluido el convenio plan al que hace referencia el artículo 8o de la Ley 1450 de 2011;**

i) Les corresponde a las entidades del orden nacional responsables de la política de vivienda brindar los instrumentos legales, normativos y financieros, que viabilicen el desarrollo de vivienda de interés prioritaria y de interés social;...” –SNFT-

<sup>49</sup> Ley 136 de 1994 “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”.

Artículo 3 Funciones de los Municipios. Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012. “Corresponde al municipio:

...

5. Solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda recreación y deporte, con especial énfasis en la niñez, la mujer, la tercera edad y los sectores discapacitados, directamente y, en concurrencia, complementariedad y coordinación con las demás entidades territoriales y la Nación, en los términos que defina la ley...”

<sup>50</sup> Acuerdo 1 del 6 de enero de 2009 “Por medio del cual se adoptan los Estatutos Internos del Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín, ISVIMED, se establece el reglamento interno de la Junta Directiva y se dictan otras disposiciones”

Artículo 8-Objeto: “El Instituto de Vivienda de Interés Social del Municipio de Medellín (Hoy Distrito de Medellín) –ISVIMED– tiene por objeto: Gerenciar la vivienda de interés social en el Municipio de Medellín, conduciendo a la solución de las necesidades habitacionales; especialmente de los asentamientos humanos y grupos familiares en situación de pobreza y vulnerabilidad; involucrando a los diferentes actores públicos, privados y comunitarios en la gestión y ejecución de proyectos de construcción de vivienda nueva, titulación y legalización, mejoramiento de vivienda, mejoramiento de entorno, reasentamiento, acompañamiento social, gestión inmobiliaria y demás actuaciones integrales de vivienda y hábitat en el contexto urbano y rural Municipal y regional”

*el Municipio de Medellín (Hoy Distrito de Medellín), conduciendo a la solución de las necesidades habitacionales, ...involucrando a los diferentes actores públicos, privados y comunitarios en la gestión y ejecución de proyectos de construcción de vivienda nueva, titulación y legalización...y demás actuaciones integrales de vivienda...”.*

Entidad a la que dentro de sus **funciones**, se le asignan, entre otras<sup>51</sup>, las de:

*“2. Desarrollar todas las actividades relacionadas con la promoción y desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, con el fin de obtener de fuentes públicas y privadas recursos e insumos para su ejecución.*

*3. Gerenciar directa o indirectamente el desarrollo de los proyectos relacionados con su objeto social.*

*4. Celebrar convenios con entidades públicas y privadas con el fin de adelantar la estructuración, promoción de proyectos de vivienda de interés social, infraestructura y equipamiento.*

*...*

*7. Adquirir o enajenar a cualquier título derechos reales de bienes inmuebles, necesarios para el cumplimiento de su objeto social.*

*...*

*9. Otorgar subsidios de vivienda a familias de bajos ingresos o canalizar y/o gestionar los recursos correspondientes de conformidad con la ley...”*

Por otro lado, en punto a la **financiación y desarrollo** para los proyectos de Vivienda de Interés Prioritario (VIP), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la precitada Ley 1537 de 2012<sup>52</sup>, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio define los

<sup>51</sup> Acuerdo 01 del 6 de enero de 2009 Artículo 9 Funciones del Instituto de Vivienda de Interés Social del Municipio de Medellín –ISVIMED-

<sup>52</sup> Ley 1537 de 2012. Artículo 6. “Artículo 6o. Financiación y desarrollo para los proyectos de vivienda de interés prioritario. “Los recursos mencionados en el artículo anterior podrán ser transferidos directamente a los patrimonios autónomos que constituyan Fonvivienda, Findeter, las entidades públicas de carácter territorial o la entidad que determine el Gobierno Nacional.

Para la constitución de patrimonios autónomos el Director o Representante Legal de la entidad respectiva celebrará directamente contratos de fiducia mercantil en los que las entidades del sector central y descentralizado por servicios del nivel nacional y territorial, o cualquier persona natural o jurídica, podrán ser aportantes de bienes o recursos, a título gratuito. Tanto la selección del fiduciario, como la celebración de los contratos para la constitución de los patrimonios autónomos y la ejecución y liquidación de los proyectos por parte de los referidos patrimonios, se registrará exclusivamente por las normas del derecho privado.

Las transferencias de recursos de Fonvivienda, o de la entidad que haga sus veces, a los patrimonios autónomos se tendrán como mecanismo de ejecución del Presupuesto General de la Nación.

Los patrimonios autónomos cuya constitución se autoriza en la presente ley podrán a su vez contratar fiducias mercantiles para la administración de los recursos aplicables a los proyectos de construcción de Vivienda de Interés Social prioritario, a las cuales podrán aportar activos fideicomitidos.

criterios de distribución de los recursos del presupuesto general de la Nación asignados al Fondo Nacional de Vivienda, para proyectos de Vivienda de Interés Prioritario<sup>53</sup>, los cuales pueden ser transferidos directamente a **patrimonios autónomos** para cuya constitución, la Entidad respectiva celebrará directamente **contratos de fiducia mercantil**.

Exaltando, que tanto la selección del fiduciario, como la celebración de los contratos para la constitución de los patrimonios autónomos, así como la ejecución y liquidación de los proyectos por parte de los referidos patrimonios, se rige por las normas del derecho privado.

Aunado a lo anterior, se tiene que todos los recursos transferidos a los patrimonios autónomos, constituidos para el desarrollo de proyectos de vivienda, y los rendimientos financieros que estos generen, se destinarán al desarrollo de los referidos proyectos.

En tanto, el artículo 7 de la Ley 1537 de 2012, señaló en cuanto a la **adquisición de proyectos de vivienda nueva**, los sujetos y condiciones en las cuales podría darse esa adquisición, así:

1. Constructores y las Cajas de Compensación Familiar podrán ofertar a los patrimonios autónomos proyectos de vivienda de interés prioritaria nueva, ya sea que se encuentren construidas, en construcción, o que cuenten con las respectivas licencias urbanísticas. Siempre y cuando cumplan con los requisitos de precio y

---

*Los patrimonios autónomos que se constituyan, de acuerdo con el presente artículo, podrán adelantar procesos de convocatoria y selección de los constructores interesados en desarrollar los proyectos de vivienda y/o para la adquisición de proyectos de Vivienda de Interés Prioritario. Tales procesos se rigen por el derecho privado. Las condiciones y criterios para la convocatoria, evaluación y selección de las propuestas para el desarrollo de los proyectos, así como las actividades de seguimiento y control de los mismos, serán definidas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.*

*Con cargo a los recursos administrados por los patrimonios autónomos, estos asumirán los costos en que se incurra para el manejo y control de los recursos, los gastos de operación, y cualquier otro contrato que se requiera para la estructuración, desarrollo e implementación de esquemas previstos en esta ley. Igualmente, con los recursos administrados, los patrimonios autónomos podrán asumir el pago de los impuestos que recaigan sobre los inmuebles, hasta el momento de su entrega a los beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda, y los impuestos que se generen por la transferencia de los inmuebles a los patrimonios autónomos y de estos a los beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda.”*

<sup>53</sup> Ley 1537 de 2012. Artículo 5. Distribución De Recursos Para Proyectos De Vivienda De Interés Prioritario. “El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definirá mediante resolución, los criterios de distribución de los recursos del presupuesto general de la Nación asignados al Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) o la entidad que haga sus veces, para que este los aplique”.

calidad que se determinen en las convocatorias que se realicen para su adquisición.

2. Patrimonios autónomos podrán adquirir directamente proyectos de vivienda promovidos, gestionados o construidos por las entidades territoriales o sus entidades centralizadas o descentralizadas, cuando estas aporten un porcentaje de su valor, el cual podrá ser aportado a título de subsidio.

De acuerdo a lo esgrimido, el artículo 22 de la Ley 1469 de 2011<sup>54</sup>, con el fin de incentivar la estructuración y ejecución de planes de vivienda de interés social para hogares beneficiarios del subsidio familiar de vivienda de interés social, le confirió a FONVIVIENDA, adscrito al Ministerio de Vivienda, funciones para **contratar y adquirir** viviendas en proceso de construcción o ya construidas, las cuales deben ejecutarse a partir de la celebración de **contratos de fiducia mercantil**, que se sujetan a las reglas generales y del derecho comercial, sin las limitaciones y restricciones previstas en el Estatuto de Contratación Estatal, según prescribe el artículo 23 de la misma Ley<sup>55</sup>.

<sup>54</sup> Ley 1469 de 2011 "Por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda."

Artículo 22. Funciones Del Fondo Nacional De Vivienda. "Además de las establecidas en la legislación vigente, y con el fin de incentivar la estructuración y ejecución de planes de vivienda de interés social para hogares beneficiarios del subsidio familiar de vivienda de interés social asignados por el Fondo Nacional de Vivienda, Fonvivienda, fácultese al citado Fondo para:

1. Contratar gerencias integrales para la ejecución de planes de vivienda de interés social, Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano (PIDU) y Macroproyectos de Interés Social Nacional en sus componentes de preinversión, inversión, ejecución y evaluación.
2. Contratar la elaboración de estudios para la estructuración técnica, económica, financiera y jurídica de Macroproyectos de Interés Social Nacional, proyectos de vivienda de interés social y de Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano (PIDU).
3. Adquirir lotes de terreno a cualquier título para ser destinados al desarrollo de planes de vivienda de interés social.
4. Destinar los recursos necesarios para la adquisición de materiales para desarrollar las obras de urbanismo y la construcción de viviendas de interés social.

**5. Adquisición de viviendas en proceso de construcción o ya construidas.**—SNFT-

<sup>55</sup> Ley 1469 de 2011 "Por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda"

Artículo 23. Contratos de Fiducia Mercantil." Las facultades atribuidas en el artículo anterior al Fondo Nacional de Vivienda, Fonvivienda, deberán ejecutarse a partir de la celebración de contratos de fiducia con sujeción a las reglas generales y del derecho comercial, sin las limitaciones y restricciones previstas en el numeral 5 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, de la Ley 1150 de 2007, y demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

PARÁGRAFO 1o. Para el cumplimiento de las demás funciones asignadas al citado Fondo por la normatividad vigente podrá acudir a la celebración de contratos de fiducia en los mismos términos y condiciones establecidas en el presente artículo.

PARÁGRAFO 2o. Los costos en que se incurra para el manejo de los recursos del Fondo Nacional de Vivienda, Fonvivienda, que se ejecutaren a partir de la celebración de los contratos de fiducia de que trata el presente artículo serán atendidos con cargo a los recursos administrados. El Fondo velará porque el objeto del negocio

#### 4.4.3 ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En ese estado de cosas, y centrándonos en el caso concreto objeto de este Grado de Consulta, el desarrollo del proyecto de Vivienda de Interés Prioritario Pelícanos – *inicialmente denominado Robles II Etapas 2 a 5-*, se dio en el marco del Programa de Vivienda Gratuita del Gobierno Nacional, para el año 2012, que buscaba entregar en el Distrito de Medellín hasta 10.000 Viviendas de Interés Prioritario, en la modalidad de subsidio en especie, como una forma de solución definitiva de vivienda para la población menos favorecida del Distrito de Medellín.

Para lograr ese objetivo, y de acuerdo al material probatorio que reposa en el plenario, se presenta el siguiente esquema, conforme al cual se desarrollarán los argumentos de la decisión de este Grado de Consulta:

4.4.3.1 Recuento contratos

4.4.3.2 Hechos relevantes para cambio de valor de 70 smlmv del año 2013 a 70 smlmv del año 2015:

- Retrasos en la ejecución del proyecto Pelícanos
- Disminución de 1020 a 768 viviendas en el Proyecto Pelicano por incumplimiento de área mínima por vivienda del anexo “Especificaciones Técnicas de la vivienda y de las obras de urbanismo”.
- Otro sí No.7

#### 4.4.3.1 RECUENTO CONTRATOS:

1. Convenio Interadministrativo N°7 celebrado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Fondo Nacional de Vivienda –FONVIVIENDA-, el Distrito de Medellín y el Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín –ISVIMED- suscrito el 27 de junio de 2012 (folios 116 a 120 cuaderno 1, 694 a 698 cuaderno 4, carpeta “PTO 5” CD anexos folio 819 cuaderno 5).
- Objeto: *“Aunar esfuerzos para entregar en forma gratuita, hasta diez mil (10.000) viviendas de interés prioritario urbanas, a título de subsidio en especie, a la población más vulnerable, en el Municipio de Medellín –Hoy Distrito de Medellín- o en otros Municipios del Departamento de Antioquia que sean definidos de mutuo acuerdo por las partes, a través de la cooperación para la adquisición de las viviendas o para el diseño, la realización de las obras de urbanismo, la gestión y/o la construcción de proyectos de vivienda de interés prioritario urbana”*

---

*fiduciario se desarrolle por parte de la sociedad fiduciaria en condiciones de transparencia, igualdad, moralidad, celeridad, imparcialidad, libre concurrencia, eficiencia, eficacia, economía y publicidad.”*

- El Convenio 07 de 2012 sufrió las siguientes MODIFICACIONES<sup>56</sup>:

**Modificación 1: 12 julio 2013** modifica alcance del objeto, obligaciones de las partes, valor y desembolso, duración del Convenio ampliando el plazo, y agrega condiciones técnicas de VIP y urbanismo, así:

- Sustenta la modificación, en que en el cronograma presentado por ISVIMED, para el desarrollo de las VIP en el marco del Convenio 07 de 2012, serían ejecutadas por este Instituto, y luego enajenadas al patrimonio autónomo.

Por tanto, modifica la obligación del Ministerio de vivienda de definir las condiciones y criterios para la convocatoria, evaluación y selección de las propuestas, y la traslada a ISVIMED: todo será ejecutado en procesos adelantados por ISVIMED, que a su vez las enajena al patrimonio autónomo fideicomiso-programa de vivienda gratuita. En definitiva, se excluye al Ministerio de Vivienda del Convenio 07 de 2012., y las funciones a él asignado se trasladan al ISVIMED.

- Detalla que cualquier inconveniente o reclamación relacionada con los contratos suscritos para el desarrollo del proyecto, será responsabilidad del ISVIMED.

- También se modifica la cláusula tercera, donde se definen las obligaciones de las partes, en las disposiciones referentes al **momento de pago de las viviendas**, por cuanto se precisa que un porcentaje será pagado contra su terminación y otro contra su transferencia efectiva a los beneficiarios o patrimonios autónomos, como se describe:

Se entregarían 60 SMLMV, del valor total de cada vivienda (70 SMLMV), de los cuales se desembolsarían: 80% del valor para viviendas que cuenten con certificado de existencia, y el 20% restante cuando finalizara el proceso de escrituración y se verificara que aparece como titular del derecho de dominio, supeditado también a la suscripción de acta de entrega material al beneficiario, en los términos pactados en la promesa de compraventa.

<sup>56</sup> Carpeta "PTO 5" folio 819 CD anexos cuaderno 5 – archivos -"MODIFICACION 1 CONVENIO 07-2012", "MODIFICACION 2 CONVENIO 07-2012", "MODIFICACION 3 CONVENIO 07-2012", "MODIFICACION 4 CONVENIO 007 MUN MED ISVIMED", "MODIFICACION 5 CONVENIO 007 DE 2012", "MODIFICACION 6 CONVENIO 07 DE 2012"

- Expresamente en la cláusula tercera –obligaciones de las partes- literal A, obligaciones de FONVIVIENDA, numeral 2, literal B, referido al DESEMBOLSO, se pactó cual era el **valor de Salario Mínimo Legal Mensual Vigente que se tendría en cuenta para el pago de las viviendas**, así: *“Para cualquiera de los pagos a realizar, el valor del salario mínimo legal mensual que se tendrá en cuenta para calcular el valor a pagar, será el año de terminación de las viviendas...”*

- En la Cláusula cuarta donde se describió la duración del convenio, se amplió el plazo hasta el 30 de junio de 2014.

- Se Agrega la **cláusula décima séptima**, mediante la cual se pacta que las VIP **deberán dar cumplimiento al documento denominado “Especificaciones Técnicas de la Vivienda y de las Obras de Urbanismo”, y que el supervisor técnico expedirá el certificado de existencia respectivo con fundamento en dicho anexo.**

**Modificación 2: 8 octubre 2013.** Se modifican las obligaciones de las partes, para contemplar que en algunos eventos, los proyectos que se ejecuten no serán desarrollados a través de patrimonios autónomos constituidos por ISVIMED, sino que serán transferidos directamente por el ISVIMED a los patrimonios autónomos.

**Modificación 3: 11 febrero 2014.** Ampliación del plazo hasta 30 noviembre 2014.

**Modificación 4: 30 septiembre 2014.** Ampliación hasta 31 agosto 2015

**Modificación 5: 18 junio 2015.** Ampliación hasta 31 diciembre 2015

**Modificación 6:** ampliación del plazo hasta 30 julio 2016

**2. Ficha Técnica Revisión de Proyectos Ofertados- proyecto LOS ROBLES II- manzanas D, F y G etapas constructivas 2 a 5 –Urbanización Brisas de Robledo. 4 octubre de 2012** (Archivo “FICHA TÉCNICA” CD anexos folios 5 cuaderno 1, folios 752 a 754 cuaderno 4).

Corresponde al Estudio de prefactibilidad o revisión del proyecto Pelícanos, el cual inicialmente se denominó como *“Los Robles II manzanas D, F y G etapas constructivas 2 a 5 –Urbanización Brisas de Robledo”*, que resulta relevante por cuanto fungió como el dictamen para la viabilidad técnica del mismo, para participar en el programa de vivienda gratuita del Gobierno Nacional para el Distrito de Medellín.

Dando cumplimiento a la obligación suscrita por ISVIMED en el Convenio 07 de 2012 de revisar la oferta de VIP del Distrito de Medellín para presentarla al MINISTERIO DE VIVIENDA y FONVIVIENDA, ese Instituto elaboró a través de la Subdirección de Dotación de Vivienda, el formato de “Ficha Técnica Revisión de

Proyectos Ofertados”, el 4 de octubre de 2012, por medio del cual se planteó el análisis de la oferta informal realizada por la Fundación Empresa privada COMPARTIR, el 5 de julio de 2012 al ISVIMED (folio 1368 cuaderno 7), del proyecto adelantado en el barrio Robledo, que ya contaba con licencias de construcción y urbanismo.

Entre otras cosas, se lee del aparte de verificación de aplicación de normas específicas, la observación en cuanto al área mínima de vivienda, que correspondía a “40,28 m<sup>2</sup>”, manifestando que esa información correspondía a los planos de la propuesta, que aún no habían sido aprobados por Curaduría (folio 753 cuaderno 7).

Mientras en el capítulo de indicadores generales del proyecto ofertado, se estableció que se trataba de 2 etapas de urbanismo, y 4 constructivas; un número de viviendas ofertadas de 1020 unidades, mientras el área construida en vivienda proyectada era de “41.085,60”, y áreas de apartamentos de “39,35 y 43,35m<sup>2</sup>”, anotando en las observaciones respecto a esas áreas: “Según la propuesta del área total construida en vivienda teniendo en cuenta el número de viviendas ofertadas (1020 und) y el área de cada vivienda (40,28m<sup>2</sup>) es de 41,085,60m<sup>2</sup> aproximadamente” (folios 753 vto cuaderno 7).

Finalmente, presenta un apartado de conclusiones, de las que se consideran pertinentes resaltar, estas (folio 754 cuaderno 7):

*“El proyecto se considera **VIABLE** desde el punto de vista técnico para que sea adquirido por Isvimed, ya que cumple con los requisitos de precio y calidad establecidos en la Ley 1537 de 2012 (Ley de vivienda), y se ajusta a lo establecido en los Decretos Nacionales 2060 y 2083 de 2004.”*

*“Para establecer las condiciones del negocio se deberán tener en cuenta siguientes consideraciones y observaciones:*

...

*2. Como está pendiente la solicitud de licencia y los diseños están siendo ajustados no es posible verificar la aplicación de la norma específica....”*

*3. Se deberá realizar también un cronograma detallado para establecer compromisos en cuanto a los tiempos de solicitud de licencia y entrega de obra para enlazarlos con las necesidades y metas de instituto.*

*6. El valor de la oferta podría estar entre los 68,3 y 70,00 SMLMV de la **fecha de entrega de los apartamentos** según el área construida del apartamento (39,35m<sup>2</sup> y 43,35 m<sup>2</sup> respectivamente). Pendiente que presenten formalmente la propuesta económica.” –SNFT-*

De ahí, que se infiere que se trataba de un proyecto en construcción, que si bien tenía unas licencias iniciales, estaba pendiente de tramitar licenciamientos y obtener autorizaciones, así como ajustar diseños, y de esas condiciones iniciales, se señaló la viabilidad técnica del mismo, así como el valor de oferta económica, que no superaba los 70 SMLMV establecidos como tope para las VIP.

3. Contrato 4520 de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y Pagos celebrado entre Fiduciaria BANCOLOMBIA S.A. Sociedad Fiduciaria y el Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín –ISVIMED- (P.A. ISVIMED 1) 27 de noviembre de 2012 (Folios 24 a 31 cuaderno 1, archivo “1 CONTRATO PA1 BANCOLOMBIA” carpeta PTO 3” folio 819 CD anexos cuaderno 5 )

- En la cláusula segunda, se fijó el objeto, de la siguiente forma:

**SEGUNDA.-** Que el FIDEICOMITENTE ha decidido celebrar un contrato de fiducia mercantil que conforme un patrimonio autónomo con el fin de: (i) recibir los recursos dinerarios que el FIDEICOMITENTE aporte; (ii) efectuar los pagos que ordene el FIDEICOMITENTE, entre otros, con el fin de adquirir proyectos constructivos de vivienda nueva debidamente terminados; y (iii) Detente la titularidad jurídica de los proyectos constructivos de Vivienda nueva que se adquieran hasta tanto los mismos sean transferidos al FIDEICOMITENTE o a la entidad que éste designe.

- La cláusula tercera fijó el **objeto y la finalidad** del contrato de fiducia mercantil, en los siguientes términos:

**TERCERA.- OBJETO Y FINALIDAD DEL CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL:** En virtud del presente contrato de FIDUCIA MERCANTIL DE ADMINISTRACIÓN Y PAGOS y conforme con las previsiones generales de los artículos 1226 y siguientes del Código de Comercio, se constituye un patrimonio autónomo, separado e independiente de los patrimonios de las partes que intervienen en este contrato, a través del cual LA FIDUCIARIA. (i) Recibirá y administrará los RECURSOS; (ii) Efectuará los PAGOS que ordene el FIDEICOMITENTE; (iii) Adquirirá los PROYECTOS CONSTRUCTIVOS y (iv) Detentará la titularidad jurídica de los PROYECTOS CONSTRUCTIVOS hasta tanto los mismos sean transferidos al FIDEICOMITENTE o a la entidad que este designe.

- Dentro de las **obligaciones de la fiduciaria**, en la cláusula décima, se le otorgaron, entre otras: realizar los pagos, adquirir los proyectos constructivos de acuerdo a instrucciones del Comité Fiduciario, pagar con los recursos del fideicomiso todos los costos y gastos generados en el mismo.
- En la cláusula décima quinta preceptúa que la **duración del contrato** será “la necesaria para el cumplimiento de su finalidad, o hasta que se presente una de las causales de terminación”.

- Reposan 2 **modificaciones**<sup>57</sup> al contrato de fiducia:

**Modificación 1:** 15 mayo de 2013. Se precisa la cartera colectiva con la cual se administran los recursos.

**Modificación 2: 5 septiembre de 2014.** En la cual se modifica la cláusula décima séptima (comisión fiduciaria), en cuanto a que establece el valor a pagar por el fideicomitente por cada contrato o Escritura Pública adicional.

4. Contrato de Promesa de Compraventa suscrito entre Patrimonio Autónomo ISVIMED 1 a través de su Fiduciaria BANCOLOMBIA S.A Sociedad Fiduciaria y la Fundación Empresa Privada COMPARTIR-27 diciembre de 2012. (folios 31 a 37 cuaderno 1, archivo "CONTRATO CONSTRUCTOR" carpeta "PTO 3" folio 819 CD anexos cuaderno 5 )

- En la cláusula primera se definió el **objeto del negocio**:

*"El promitente **VENDEDOR** se obliga a transferir a título de venta a favor del promitente **COMPRADOR** debidamente facultado por el Comité Fiduciario de fecha 26 de diciembre de 2012, quien a su vez se obliga a adquirir por el mismo título y de acuerdo con los términos y condiciones que a continuación se expresan, el derecho de dominio y la posesión material de un total de MIL VEINTE (1020) viviendas, el cual se encuentra ubicado en el sector de Robledo (VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO), que el **PROMITENTE VENDEDOR** construirá y entregará el tiempo acordado según las especificaciones técnicas y económicas pactadas...."*

Se describieron allí también, las **especificaciones generales de las viviendas** objeto de oferta, entre otras:

*"las unidades de viviendas serán definidas como Viviendas de Interés Prioritario (VIP), es decir que su valor será de SETENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (70 SMLMV) EN EL AÑO DOS MIL TRECE (2013), **año previsto para la formalización de la venta acá prometida**"*

...  
*"El diseño y ejecución de las viviendas contarán con todos los estudios y diseños requeridos por la normatividad vigente y aplicable, entre otros, los arquitectónicos, estructurales, hidráulicos, sanitarios, eléctricos y de telecomunicaciones y **estos deberán contar con las respectivas autorizaciones y aprobaciones para el momento de la entrega material de las mismas...**"*

<sup>57</sup> Archivos "2 CONTRATO DE FIDUCIA OTROSÍ N°1 P.A ISVIMED1" "3 CONTRATO DE FIDUCIA OTROSÍ N°2 P.A ISVIMED1" carpeta PTO 3" folio 819 CD anexos cuaderno 5 )



...  
"Área construida por solución de vivienda: La indicada para cada etapa del proyecto ofrecido, de 43,35mt<sup>2</sup> los apartamentos de 3 alcobas y de 39.35mt<sup>2</sup> los apartamentos de 2 alcobas..." –SNFT-

- En la cláusula cuarta, se desarrolló lo atinente a la **entrega material**: estipulándose que la entrega real y material de los inmuebles la efectuaría el promitente vendedor –COMPARTIR- al Promitente vendedor –Patrimonio Autónomo ISVIMED a través de Fiduciaria Bancolombia- e ISVIMED al **momento de la firma de la Escritura Pública de venta, mediante acta** debidamente suscrita.

- Se precisa además el **plazo** para esa entrega material: **A más tardar el 17 de diciembre de 2013**, pero que el mismo **podía ser prorrogado de común acuerdo** entre las partes, e incluso contempla la entrega por etapas, siempre que tengan certificado de habitabilidad expedido por ISVIMED.

- Adicionalmente, se especificaron las **condiciones para el recibo**: La Fiduciaria Bancolombia –promitente comprador-, recibirá el proyecto una vez se hayan cumplido:

- Cada unidad de vivienda cuente con certificado de habitabilidad de ISVIMED
- Proyecto constructivo cuente con recibo de obra, certificados de cumplimiento de obligaciones urbanísticas y paz y salvos correspondientes según las licencias de urbanización y construcción.

- En la cláusula quinta se fijó el **precio y forma de pago**, de la siguiente manera:

**PRECIO:** SETENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (SMLMV) PARA EL AÑO 2013, multiplicado por 1020 viviendas.

**FORMA DE PAGO:**

- **DIEZ (10) SMLV** para el año 2013 multiplicado por 1020 viviendas, a la firma de la promesa de compraventa.

- **DIEZ (10) SMLV** para el año 2013 multiplicado por 1020 viviendas, previa certificación de Fundación Empresa Privada COMPARTIR en la que conste que la porción del lote de terreno de la fase culminada está urbanizada y garantizada la prestación de servicios públicos, acompañado de certificación técnica de ISVIMED.

- **CINCUENTA (50) SMLMV** para el año 2013, por fases o etapas, posterior a la entrega real y material de cada uno de los inmuebles, acompañado de certificado de habitabilidad expedido por ISVIMED. Recordando que sobre este saldo restante, fue que predicó por la CAAF Obras Civiles el daño patrimonial ocasionado al ISVIMED en el presente proceso de responsabilidad fiscal.

Más adelante, se reiteró lo indicado en la cláusula cuarta, acerca del momento de la entrega real y material de las viviendas, definida como fecha máxima el 17 de diciembre de 2013, **aunque reiteraba la posibilidad de prórroga de ese plazo previa justificación técnica y/o financiera**, agregando que el valor de los inmuebles no sería superior a 70 SMLMV del año 2013, multiplicado por las 1020 unidades de vivienda.

Entonces, lo establecido en la cláusula cuarta y quinta, es lo que da origen al hallazgo con incidencia fiscal en la Auditoría Regular al ISVIMED del año 2015, y fue objeto de investigación en el Proceso Radicado 015-2017.

Teniendo en cuenta que la entrega real y material de los inmuebles que se obliga a construir y vender, la hará EL PROMITENTE VENDEDOR al PROMITENTE COMPRADOR a más tardar el diez y siete de (17) de Diciembre del año dos mil trece (2013), y pudiendo este plazo ser prorrogado de común acuerdo entre las partes previa justificación técnica y/o financiera por parte de EL PROMITENTE VENDEDOR y en definitiva el precio de los inmuebles prometidos en venta, no podrá ser superior a SETENTA SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES (SMMLV) PARA EL AÑO DOS MIL TRECE (2013), lo anterior multiplicado por las MIL VEINTE (1020) unidades inmobiliarias objeto de la presente promesa de venta.

En todo caso el PROMITENTE COMPRADOR cancelará la suma antes descrita con cargo exclusivo a los recursos existentes en el fideicomiso P.A ISVIMED 1.

- El contrato de promesa de compraventa, presentó **7 modificaciones**, las cuales fueron suscritas entre las partes, **previa solicitud de justificación técnica de la necesidad de las mismas**, formato que fue diligenciado por la Subdirección e Dotación de Vivienda y Hábitat de ISVIMED. Y que se detallan como a continuación se presentan:

MODIFICACIONES CONTRATO PROMESA COMPRAVENTA FIDUCIARIA BANCOLOMBIA -Vocera PATRIMONIO AUTÓNOMO ISVIMED 1 y FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR										
No.	FECHA FORMATO JUSTIFICACIÓN MODIFICACIÓN	PLAZO		VALOR	OBJETO	JUSTIFICACIÓN	UBICACIÓN	OTRO SÍ	FECHA	UBICACIÓN
		Desde	Hasta							
1	19-nov-13	17-dic-13	30-abr-13	N/A	Prórroga y cambio forma de pago	Radicado 9645 solicitud Fundación Compartir Dificultades con aprobación de diseños	59 a 61 archivo "CONTRATOS MODIFICATORIOS" CD anexos folio 5 cuaderno 1	1	9-dic-13	Folios 1 a 8 archivo "CONTRATOS MODIFICATORIOS" CD anexos folio 5 cuaderno 1
							67 a 68 cuaderno 1			38 a 41 cuaderno 1
							129 a 130 cuaderno 1			carpeta "PTO 3" CD folio 819 cuaderno 5
							1318 a 1319 cuaderno 7			
							1331 a 1332 cuaderno 7			
1342 a 1343 cuaderno 7										
2	28-abr-14	30-abr-14	31-jul-14	N/A	Prórroga	Radicado 3038 solicitud Fundación Compartir Dificultades ejecución proyecto y legalización del Reglamento Propiedad Horizontal	63 a 64 archivo "CONTRATOS MODIFICATORIOS" CD anexos folio 5 cuaderno 1	2	29-abr-14	Folios 9 a 23 archivo "CONTRATOS MODIFICATORIOS" CD anexos folio 5 cuaderno 1
							69 cuaderno 1			32 a 49 cuaderno 1
							131 cuaderno 1			carpeta "PTO 3" CD folio 819 cuaderno 5
							1319 vto a 1320 cuaderno 7			
							1332 vto a 1333 cuaderno 7			
1343 vto a 1344 cuaderno 7										
3	15-jun-14	31-jul	30-sep-14	N/A	Prórroga	No culminación actividades urbanismo: conexiones de redes de acueducto y alcantarillado, cobertura sobre la quebrada, aprobación AMVA y acabados viviendas.	132 a 133 cuaderno 1	3	16-jul-14	Folios 25 a 37 archivo "CONTRATOS MODIFICATORIOS" CD anexos folio 5 cuaderno 1
							1323 vto a 1321 cuaderno 7			50 a 56 cuaderno 1
							1333 vto a 1334 cuaderno 7			carpeta "PTO 3" CD folio 819 cuaderno 5
							1344 vto a 1345 cuaderno 7			

1679

4	26-sep-14	30-sep-14	30-oct-14	N/A	Prórroga	<p>Atraso urbanismo, pues no ha finalizado aprobación redes exteriores de EPM y problemas con diseños Mayor tiempo en aprobación de diseño de vías por parte de Planeación</p> <p>Dificultades para finalizar Red de acueducto</p> <p>Reglamento de Propiedad Horizontal fue devuelto de registro, lo que impide la cesión de fajas al Municipio, cesión del contrato a la fiducia y recibo de proyecto por parte de Planeación</p>	134 a 135 cuaderno 1	4	30-sep-14	Folios 39 a 41 archivo "CONTRATOS MODIFICATORIOS" CD anexos folio 5 cuaderno 1
							1322 a 1323 cuaderno 7			57 a 58 cuaderno 1
							1335 a 1336 cuaderno 7			carpeta "PTO 3" CD folio 819 cuaderno 5
							1346 a 1347 cuaderno 7			
5	28-oct-14	30-oct-14	28-feb-15	N/A	Prórroga	<p>Pendiente conexión por parte de EPM las Torres de Pelicanos 2 Pelicanos 3 pendiente terminar red exterior y tramitar servidumbre de la red Finalizando urbanismo para que pueda ingresar EPM a la instalación de transformadores y postes Terminando andenes interiores Falta pavimentación del parqueadero No se ha obtenido el permiso de ocupación del cauce del AMVA para realizar puente de acceso al parqueadero</p>	136 a 137 cuaderno 1	5	30-oct-14	Folios 43 a 51 archivo "CONTRATOS MODIFICATORIOS" CD anexos folio 5 cuaderno 1
							1323 vto a 1324 cuaderno 7			60 a 63 cuaderno 1
							1326 vto a 1337 cuaderno 7			carpeta "PTO 3" CD folio 819 cuaderno 5
							1347 vto a 1348 cuaderno 7			
6	9-feb-15	28-feb-15	30-abr-15	N/A	Prórroga	<p>Reduce el Número de viviendas de 1020 a 918, des cartando 102 unidades de vivienda vendidas por la fundación COMPARTIR a COMFAMA, se aclara que COMPARTIR sólo asume el predial de 102 Además se debe clarificar la situación de 150 viviendas por recibir a la fecha, su forma de pago y su fecha de recibo, se presenta un cuadro análisis de lo pagado a la fecha por cada unidad.</p>	65 a 68 archivo "CONTRATOS MODIFICATORIOS" CD anexos folio 5 cuaderno 1	6	27-feb-15	Folios 53 a 56 archivo "CONTRATOS MODIFICATORIOS" CD anexos folio 5 cuaderno 1
							70 a 71 cuaderno 1			65 cuaderno 1
							138 a 139 cuaderno 1			carpeta "PTO 3" CD folio 819 cuaderno 5
							1325 a 1326 cuaderno 7			
							1338 cuaderno 7			
1349 a 1350 cuaderno 7										
7	30-abr-15	7-jul-15	N/A	Prórroga	<p>Para ajustar forma y valor de 150 unidades Varía el valor a 70 SMLMV 2015</p>		7	22-abr-15	Folios 57 a 58 archivo "CONTRATOS MODIFICATORIOS" CD anexos folio 5 cuaderno 1	
									66 cuaderno 1	
									carpeta "PTO 3" CD folio 819 cuaderno 5	



5. Contrato de Promesa de Compraventa Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín –ISVIMED- y Fiduciaria Bogotá S.A. actuando como vocera del FIDEICOMISO –PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA – 30 abril de 2014. (Folios 121 a 127 cuaderno 1, folios 698 vto a 704 cuaderno 4, carpeta “PTO 4” CD anexos folio 819 cuaderno 5).

- Se reiteró, que de conformidad con el Convenio 07 de 2012, FONVIVIENDA desembolsará por intermedio del FIDEICOMISO-PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA al ISVIMED , o a quien indique, un aporte de **SESENTA (60) SMLMV por vivienda, cuando se cumplan las condiciones señaladas en ese contrato de promesa de compraventa.**

- Se define el **objeto** del contrato de promesa de compraventa, en la cláusula primera, en los siguientes términos:

*“OBJETO DEL CONTRATO. EL PROMITENTE VENDEDOR, promete transferir a título de venta, en favor de EL PROMITENTE COMPRADOR, para sí mismo o para quien este indique, el derecho de dominio y posesión de que será titular el FIDEICOMISO PATRIMONIO AUTÓNOMO ISVIMED 1, sobre 1020 viviendas resultantes del proyecto de vivienda de interés prioritario a desarrollar en los inmuebles identificados con el folio de Matrícula Inmobiliaria Número 01N-5331918 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Medellín...”*

- Presentó 21 modificaciones:

- **Modificación 1:** 14 mayo de 2014. Ampliación plazo para terminación de viviendas hasta 30 septiembre de 2014 y para expedir el certificado de existencia de las viviendas, hasta el 30 octubre de 2014.

- Modificación 2: 2 julio de 2014. Cambio en el número de viviendas (De 1020 unidades a 768) tiene origen en comunicación remitida por ISVIMED al Ministerio de Vivienda, donde puso de presente que según reunión del 26 de junio de 2014, el proyecto Pelícanos contaría con 768 viviendas, toda vez que 252 unidades no cumplen con el anexo de especificaciones técnicas. Pasando los cupos asignados de 1020 a 768.

Además, que en el Informe General del estado de Proyectos y Cupos del Convenio 07 de 2012 del 30 de junio de 2014, presentado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio informó la aprobación realizada por FONVIVIENDA de los cupos asignados:

Nombre proyecto	No. Cupos	ESTADO	OBSERVACIONES GENERALES ULTIMA REUNIÓN
Pelicanos	768	EN EJECUCIÓN	El proyecto contaba con 1,020 viviendas; sin embargo debido a que 252 apartamentos No cumplen con el anexo de especificaciones técnicas se modificaron los cupos

- **Modificación 3:** 28 agosto de 2014. Ampliación del término para terminar las viviendas hasta el 30 de octubre de 2014, y para expedir el certificado de existencia de las viviendas hasta el 29 de noviembre de 2014.

- **Modificación 4:** 24 octubre de 2014. Ampliación término para terminar las viviendas hasta el 30 de noviembre de 2014, y para expedir el certificado de existencia de las viviendas hasta el 30 diciembre de 2014.

- **Modificación 5 a 21:** Suscritas entre el 6 febrero de 2015 y 30 de noviembre de 2018, modificación fecha de escrituración de las viviendas desde el 29 de mayo de 2015 hasta el 29 de marzo de 2019.

#### 4.4.3.2 HECHOS RELEVANTES PARA CAMBIO DE VALOR DE 70 SMLMV DEL AÑO 2013 A 70 SMLMV DEL AÑO 2015:

**Hecho 1: Retrasos En Trámites Administrativos-Legalizaciones, Permisos, Licencias Requisitos Para La Entrega De Las Viviendas Entre El 18 De Febrero De 2013 Y 3 De Junio De 2015.**

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, esto es las razones argüidas para justificar la necesidad de efectuar modificaciones al contrato de promesa de compraventa del 27 diciembre de 2012, suscrita entre la Fiduciaria Bancolombia S.A. como vocera del PATRIMONIO AUTÓNOMO ISVIMED 1 y la Fundación Empresa Privada COMPARTIR, consignadas en los formatos de solicitud de modificación del contrato<sup>58</sup>, de las cuales se leen las dificultades con aprobación de diseños, legalización del Reglamento de Propiedad Horizontal, no culminación de actividades de urbanismo por falta de conexiones y aprobaciones de la AMVA y EPM, Aprobación de diseños de vías por parte de Planeación, entre otros.

<sup>58</sup> Folios 59 a 65 archivo "CONTRATOS MODIFICATORIOS" CD anexos folio 5 cuaderno 1, folios 63 a 71,129 a 139 cuaderno 1, 1318 a 1326, 1335 a 1338 y 1342 a 1350 cuaderno 7

Resulta pertinente también, recordar lo expuesto por ISVIMED en la respuesta al Informe Preliminar de la Auditoría Regular vigencia 2015<sup>59</sup>; que fue reiterada en el proceso disciplinario que adelantó la Personería de Medellín por el mismo hallazgo que detectó esta Contraloría Distrital y originó el Proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado 015-2017<sup>60</sup>, e incluso sirvieron de sustento probatorio a la decisión de archivo de ese proceso disciplinario<sup>61</sup>; con relación a los MOTIVOS QUE JUSTIFICARON LAS AMPLIACIONES EN EL PLAZO DEL PROYECTO PELÍCANOS, y finalmente el cambio de valor de las Viviendas de Interés Prioritario de 70 SMLMV de 2013 a 70 SMLMV de 2015, como a continuación se presenta:

*“1. Retrasos en los trámites para las aprobaciones de los diseños, como son:*

- Aprobación de vías y rasantes en el Departamento Administrativo de Planeación, el cual transcurrió desde el 28 de enero de 2013 hasta el 30 de octubre de 2013.*
- Expedición y modificación de licencia de construcción*
- Aprobación y construcción de redes de acueducto y alcantarillado con Empresas Públicas de Medellín –EPM.*
- Permiso de talas expedido por el área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA- el cual se obtuvo el 02 de mayo de 2013.*
- Permiso de ocupación de cauce para construcción del box coulvert de parqueadero, expedido por el Área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA-*

*1. El constructor tuvo dificultades con el registro del Reglamento de Propiedad Horizontal en la Oficina de Instrumentos Públicos, esto ocasionó que se retrasara la cesión de fajas al municipio –Hoy Distrito- y la expedición del certificado de ocupación.*

*Entre los meses de noviembre y diciembre de 2014, FONADE en calidad de supervisor de la fiduciaria FIDUBOGOTÁ como vocera del Patrimonio Autónomo del Programa Nacional de Vivienda Gratuita, realizó la certificación de las 768 unidades de vivienda de área 43.35.m2, sin embargo, en Pelícanos 3 aún estaba pendiente por terminar la red exterior de acueducto y terminar su servidumbre en favor de Empresas Públicas de Medellín, continuaba pendiente la pavimentación del parqueadero y la construcción de boxcoulvert ante la falta del permiso de ocupación de cauce expedido por el Área Metropolitana.*

<sup>59</sup> Remitida mediante radicado de esa Entidad S9189 del 5 de septiembre de 2016, y de ingreso a la CDM 201600002641Folio 16 a 18 cuaderno 1, y Archivo “RESPUESTA ISVIMED A INFORME PRELIMINAR”.CD anexos traslado hallazgos radicado 201600011611 del 28 de octubre de 2016 folio 5 cuaderno 1.

<sup>60</sup> Folios 667 a 669 cuaderno 4. Radicado ISVIMED S18572 del 28 de noviembre de 2017. Radicado Personería de Medellín 20170140463819RE 29 noviembre de 2017.

<sup>61</sup> Auto Archivo de Investigación Disciplinaria Nro. 858738822-2016. Cítese 2018011609263EI del 16 octubre de 2018. Personería de Medellín. Folios 1550 a 1551 cuaderno 8



1681

*Todas estas actividades se extendieron hasta el mes de junio de 2015, donde se obtuvo la vinculación definitiva de las 150 unidades de vivienda de EPM, así el ISVIMED pudo expedir los certificados de habitabilidad de los apartamentos.*

*Teniendo en cuenta lo anterior y las obligaciones recíprocas, y en especial las adquiridas por el Municipio –Hoy Distrito- de Medellín, y los retrasos que tuvo el proyecto en razón de los trámites requeridos para la aprobación de diseños y permisos con las diferentes entidades como lo son la Curaduría, el Departamento Administrativo de Planeación, Empresas Públicas de Medellín –EPM- y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA- generaron que los últimos apartamentos del proyecto se terminaran solo hasta mediados del año 2015, por ello no puede considerarse como un riesgo que únicamente debía asumir el contratista sino también el ISVIMED, lo cual pudo haber generado un desequilibrio económico del contrato en contra de la Fundación Empresa Privada Compartir, ya que se tenía una fecha estimada de terminación para 2013 que se extendió hasta el año 2015.*

*Esta situación dio origen al otro sí No. 07 al contrato de promesa de compraventa donde se amplió nuevamente el plazo para la entrega de las 150 unidades habitacionales y se modificó el precio y la forma de pago acogiendo el monto permitido por la Ley 1450 de 2011, es decir, 70 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes para el año de la suscripción del otro sí No. 7, o sea la vigencia de 2015”.*

En ese mismo sentido, es decir explicando los retrasos a los cuales se enfrentó el Proyecto Pelicano, en razón a los trámites administrativos de aprobaciones de diseños y licencias, que eran un requisito para poder efectuar su entrega real y material, la Fundación Empresa Privada Compartir, sostuvo los mismos argumentos que ISVIMED<sup>62</sup>, mientras efectuaba una cronología del proyecto, como a continuación se transcribe:

*“En el desarrollo del proyecto se suscitaron diferentes inconvenientes ajenos al resorte de FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMAPRTIR como fueron: i) demoras en la aprobación de las vías y rasantes por parte del Departamento Administrativo de Planeación de Medellín que vino a definir solamente hasta el 30 de octubre de 2013 (ver informes aportados por el ISVIMED al pronunciarse sobre los hallazgos); ii) demoras en la modificación de la licencia de construcción (ver informes aportados por el ISVIMED al pronunciarse sobre los hallazgos); iii) demoras en la aprobación de redes de acueducto y alcantarillado por parte de Empresas Públicas de Medellín (EPM) (ver informes aportados por el ISVIMED al pronunciarse sobre los hallazgos); iv) demoras en la expedición del permiso de talas por parte de la AMVA (ver informes aportados por el ISVIMED al pronunciarse sobre los hallazgos); v) demoras en la expedición del permiso de ocupación*

<sup>62</sup> Folio 1364 vto cuaderno 7.



*del cauce para la construcción del Box Coulvert de parqueadero por parte de la AMVA (ver informes aportados por el ISVIMED al pronunciarse sobre los hallazgos)-*

...  
*-Existieron igualmente algunas eventualidades con la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos que retardaron la cesión de fajas al municipio –Hoy Distrito- (Ver oficio E2031 del 14 de marzo de 2014)...”*

Afirmaciones que encuentran su soporte en los documentos que reposan en los folios 96 a 115 cuaderno 1, 676 a 693, cuaderno 4, y 1372, 1374, 1379 vto a 1380 cuaderno 7 y 1550 a 1551 cuaderno 8.

Concluyeron, que si bien el contratista Fundación Empresa Privada COMPARTIR, ejecutaba las obras físicas del proyecto Pelícanos conforme al cronograma establecido, se presentaron múltiples retrasos en cuanto a la aprobación de diseños, autorizaciones, trámites de licencias y registro del Reglamento de Propiedad Horizontal, los cuales repercutieron en el cumplimiento del plazo de entrega del proyecto inicialmente pactado, esto es el 17 de diciembre de 2013, y condujeron a solicitar ampliación en el plazo de la promesa de compraventa del 27 de diciembre de 2012, puesto que esos trámites habían sido pactados como requisitos previos para la entrega real y material del proyecto -momento del perfeccionamiento del contrato-; aduciendo que ante el acaecimiento de esos retrasos, se hicieron necesarias las suscripciones de esos Otro sí de prórroga 01 a 05, y finalmente el trámite del Otro sí No. 7 al contrato de promesa de compraventa del 27 diciembre de 2012, donde se cambió el valor de 150 viviendas de 70 SMLMV de 2013, a 70 SMLMV de 2015, hecho que originó el hallazgo con incidencia fiscal y la apertura del proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado 015-2017.

Para este Despacho no sólo fueron unánimes los argumentos de los intervinientes en el Proceso Radicado 015-2017, sino que quedó suficientemente acreditado con los documentos que reposan en el expediente, tanto de la respuesta al Informe Preliminar de Auditoría de ISVIMED<sup>63</sup>, como de la versión libre del contratista Fundación Privada Compartir<sup>64</sup>, además de lo tenido en cuenta por la Personería de Medellín para archivar la investigación disciplinaria<sup>65</sup> que adelantó por el mismo hallazgo que nos convoca; así como de los formatos de justificación de modificación de Contrato 01 a 05 del Contrato de Promesa de Compraventa del 27 diciembre de 2012, y los

<sup>63</sup> Folio 16 a 18 cuaderno 1, y Archivo “RESPUESTA ISVIMED A INFORME PRELIMINAR”.CD anexos folio 5 cuaderno 1, folios 667 a 669 cuaderno 4, y soportes: Folios 96 a 115 cuaderno 1, 676 a 693 cuaderno 4, y 1372, 1374, 1379 vto a 1380 cuaderno 7.

<sup>64</sup> Folio 1364 vto, 1372, 1374, 1379 vto a 1380 cuaderno 7.

<sup>65</sup> Folios 1550 a 1551 cuaderno 8

posteriores Otrosí 01 a 05 de ese mismo contrato<sup>66</sup>; que el Proyecto Pelícanos sufrió retrasos en su ejecución, originados en los trámites administrativos de aprobación de licencias, obtención de autorizaciones, conexiones de diseños y redes, habilitación de servicios públicos, registro de Reglamentos de Propiedad horizontal, que debían cumplirse ante sujetos externos a las relaciones contractuales suscritas para el desarrollo del proyecto y del programa de Vivienda Gratuita del Gobierno Nacional, tales como Curadurías Urbanas, Empresas Públicas de Medellín –EPM-, Departamento Administrativo de Planeación; y que se reitera, debían cumplirse para lograr la efectiva entrega real y material, el recibo del proyecto, e incluso eran previos al desembolso de los recursos adeudados al contratista COMPARTIR.

Además, como ya se dijo, de la lectura de los contratos suscritos, y la información que reposa en el plenario, se colige que esos trámites, obtención de aprobaciones, licencias y demás, no eran obligaciones a cargo de éste –el contratista-, ni del ISVIMED, en el sentido de corresponder a su esfera de acción y decisión, sino que dependían de las entidades que por Ley tienen asignada esa función. Por tanto, al parecer de esta Instancia, los acreditados retrasos en la entrega real y material del Proyecto Pelícanos –momento de perfeccionamiento de los contratos-, radican en esos agentes externos, erigiéndose en causas no imputables al constructor, ni al mismo ISVIMED, quien propendió por facilitar esos trámites ante las entidades competentes, en busca de agilizar la finalización del Proyecto. Aunque no puede dejarse de lado, que desde el inicio, se contaba con un cronograma de ejecución ajustado, para lograr la fecha de entrega real y material pactada inicialmente que fue del 17 de diciembre de 2013, y los requisitos establecidos en cada uno de los contratos suscritos en el marco del Programa de Vivienda Gratuita eran múltiples y exigentes.

Por otro lado, resulta imperioso resaltar, que si bien el ISVIMED, y los presuntos responsables fiscales se centraron en justificar y probar que se presentaron situaciones de índole administrativo ajenas a ellos, que ocasionaron el retraso en el Proyecto Pelícanos, e hicieron necesaria la suscripción de otrosíes modificatorios prorrogando el plazo de entrega de las viviendas, y posteriormente el cambio de valor de cada una de las unidades habitacionales en el Contrato de Promesa de Compraventa del 27 de diciembre de 2012; también es claro para este Grado de Consulta, que el proyecto se desarrollaba en el marco del programa de Vivienda Gratuita del Gobierno Nacional, y pretendía fomentar la articulación de entidades del orden nacional, territorial, así como el sector privado, en la búsqueda de soluciones de vivienda para los menos favorecidos, y para tal fin, se suscribieron otros contratos para lograr alcanzar la meta trazada, como quedó sentado: el Convenio 07 de 2012 y

<sup>66</sup> Carpeta "PTO 3" CD anexos folio 819 cuaderno 5

el Contrato de Promesa de Compraventa del 30 de abril de 2004 entre Fiduciaria Bogotá e ISVIMED, los cuales también tuvieron que ser modificados ampliando su plazo, en atención a esas mismas situaciones que afectaron el contrato de promesa de compraventa entre Fiduciaria Bancolombia S.A.- Patrimonio Autónomo ISVIMED 1 y Fundación Empresa Privada Compartir; tal y como consta en las modificaciones<sup>67</sup> N°01 del 12 de julio de 2013, N°3 del 11 de febrero de 2014, N° 4 del 30 de septiembre de 2014, N° 5 del 18 de junio de 2015 y N°6 (sin fecha); Convenio Interadministrativo 07 de 2012; además de las 21 modificaciones al Contrato de Promesa de Compraventa entre ISVIMED y la Fiduciaria Bogotá S.A.-Patrimonio Autónomo Fideicomiso-Programa de Vivienda Gratuita, suscritas entre el 14 de mayo de 2014 y 30 de noviembre de 2018<sup>68</sup>. Lo cual denota que funcionaban como una cadena, y las situaciones que afectarían el proyecto, alteraban también la ejecución de los demás contratos.

Y es que no debe perderse de vista, cómo fue concebido el proyecto Pelícanos: un proyecto de vivienda de interés prioritario, en el marco del programa de Vivienda Gratuita del Gobierno Nacional, para cuyo cumplimiento se buscó la articulación de entidades del orden Nacional y Territorial, y se suscribieron una serie de negocios jurídicos, que actuaron como una cadena donde la afectación de uno de los trámites, de una de sus condiciones, afectaba en consecuencia a los demás. En ese orden de ideas, la ampliación del plazo, implicaba necesariamente la modificación de los demás términos establecidos, para la entrega real y material, además de la firma de escrituras públicas, pues nótese que a pesar de los otros sí que se firmaron ampliando los plazos, los requisitos para entrega real y material, para el cumplimiento de los contratos, nunca se flexibilizaron o fueron eliminados.

En ese orden de ideas, se considera que en atención a los retrasos en los trámites administrativos de licencias, aprobaciones y demás, se justificaron técnicamente las ampliaciones del plazo para finalización y entrega de las viviendas, otorgamiento de las escrituras públicas, y desembolso de recursos al contratista, las cuales también ocasionaron las modificaciones de todos los demás contratos suscritos, así como la generación de gastos que fueron asumidos por el contratista tal y como se infiere de los documentos que reposan a folios 1365, 1369 a 1371, 1391 vto 1392, 1394 a 1395 cuaderno 7, correspondientes entre otros, a Servicios Públicos, gastos notariales, intereses de mora, crédito constructor, ampliación garantías, que en definitiva eran también responsabilidad del ISVIMED, como encargado del proyecto Pelícanos.

<sup>67</sup> Folios 38 a 66 cuaderno 1, CD anexos folio 5 cuaderno 1, carpeta "PTO 3" CD anexos folio 819 cuaderno 5.

<sup>68</sup> Carpeta "PTO 4" CD anexos folio 819 cuaderno 5.

Tal y como lo expresó esa misma Entidad desde la respuesta al informe Preliminar, ante la Personería de Medellín, y el Subdirector Jurídico de ISVIMED para la época de los hechos, JORGE EDUARDO GARCÉS CÓRDOBA, en diligencia de Declaración juramentada del día 4 de agosto de 2022, cuando se le cuestionó acerca del cambio de valor de 150 viviendas VIP a salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes del año 2015 y no de 2013 como inicialmente se pactó (folios 1518 a 1520 cuaderno 8, y 1606 a 1608 cuaderno 8), y sostuvo:

*¿Cómo se llegó a que esas viviendas se pagaran a salarios de 2015?*

***R/TA:** En mayo o junio de 2015 la fiduciaria me citó a una reunión porque venía el presidente de la Fundación Compartir y la situación estaba muy tensa, Asistí a la fiduciaria obviamente yo llevaba la batuta Jurídica del ISVIMED y ellos decían que en vista de todos esos retrasos de nuevas obras que habían tenido que hacer y seguridad que habían tenido que pagar, de apartamentos que estaban listos pero que por nuevas obras que tuvieron que hacer y la mora para entregar porque no habían sido certificados por EPM, pues habían tenido sobrecostos en vista que nosotros estábamos también incumpliendo en contrato, es importante tener en cuenta que en junio-julio del 2014 hubo un momento que nosotros estábamos debiendo alrededor de 36.000 millones de pesos y que ya debíamos haber ido pagando, entonces hubo una cantidad de retrasos, extracostos para esta compañía y ese era el reclamo de ellos, ellos llevaron la propuesta y yo dije que la iba a estudiar entre otras cosas porque al ente jurídico a uno le toca evaluar riesgos y consideraba que el riesgo de una demanda, el riesgo de 150 viviendas sin ocupar, 150 familias sin que se les entregara sus viviendas y 150 arriendos temporales pagados por el Municipio de Medellín, pues se tenía que tomar una decisión y que fuera jurídicamente viable, si estuviera con el régimen de la Ley 80 es posible que esto fuera un problema y esos apartamentos estuvieran abandonados y un proceso y un proceso judicial, pero acá estábamos por estricto mandato de la Ley 388 nos encontrábamos bajo las normas del derecho comercial, entonces ya con el equipo jurídico y vuelvo a decir lo que dije en declaración anterior que yo como jurídico avalé esa esa solución que me pareció viable desde lo jurídico y que nos evitaba otros problemas a la ciudad y al Instituto.*

*En dicha reunión la Fiduciaria le exigían al ISVIMED, por contrato ustedes nos tienen que mantener una DEFIS eso es una cláusula que está en todos los contratos de Fiducia, por este tipo de situaciones que se han ido presentando es que las fiduciarias no quieren trabajar con entidades públicas porque es muy difícil aplicar el Derecho Comercial a Proyectos como estos.*

*La propuesta presentada era pagar 150 viviendas a salarios del 2015 habida cuenta de que se estaban entregando en el año 2015.*

*Para el estudio o análisis, ellos tenían cuentas de más de 2000 millones que decían eran los perjuicios que les habíamos causado, cuando hacen esa propuesta voy y la estudio repito la función de un director jurídico es analizar los riesgos por una eventual demanda, y una medida cautelar de que esos apartamentos no se entregaran, sería mirar unos apartamentos unos 6 años después, abandonados, sin terminar, invadidos,*

*sin vigilancia porque quien la iba a pagar, un problema social para los otros que ya se habían entregado y fuera de eso el municipio seguir pagando 150 arrendamientos temporales, porque esos apartamentos se iban a utilizar para todo lo que era la oferta Institucional que tenía el Municipio de Medellín, que era para familias desplazadas, afectadas por inundaciones, es decir todos los que cabían en el Decreto 2339/2013. De acuerdo al estudio realizado salía más económico pagar las viviendas a salarios del 2015, porque un proceso de estos toma mucho tiempo y los perjuicios son altísimos y vuelvo a insistir que también esto hacía parte de un equilibrio del contrato habida cuenta que obvio se pactó en el 2012 que se entregaban en el 2013, no se entregaron en el 2013 porque también hubo unas condiciones que desde el lado de lo público no se cumplieron, pensar que un proyecto de vivienda se puede hacer como se hace cualquier otra obra, hubo una inflación y tuvimos que responder por ella. Aunque el contrato es ley para las partes, pueden ellas hacer otrosíes”*

En consecuencia, en el mismo sentido que manifestó el entonces Subdirector Jurídico de ISVIMED, se encuentra razonable la decisión de cambio en el valor de 150 viviendas de interés prioritario del proyecto Pelícanos, de 70 SMLMV de 2013 a 70 SMLMV de 2015 -que fue la fecha en la cual se logró hacer la entrega a modo de recibo a satisfacción por el cumplimiento de los requisitos de Ley para este tipo de viviendas, y certificación de habitabilidad de las mismas según lo pactado en los contratos--, buscando también precaver iniciar un litigio legal con las consecuencias que ello implicaría, o un perjuicio mayor originado en esos gastos que se ocasionaron por la ampliación de plazos, o un posible desequilibrio económico, como se planteó en su momento por parte de ISVIMED y COMPARTIR, que en todo caso ocasionarían que no se pudiera cumplir con el proyecto, su cometido y finalidad última que era beneficiar a familias menos favorecidas del Distrito de Medellín.

## **Hecho 2: Disminución De Cantidad De Viviendas De 1020 A 768 Por Incumplimiento De Área Mínima Por Vivienda Establecido En El Anexo De “Especificaciones Técnicas De La Vivienda Y De Las Obras De Urbanismo”**

El proyecto Pelícanos tenía contemplada la construcción de **1020** viviendas, según se leía desde la ficha técnica de revisión de proyectos del 4 de octubre de 2022<sup>69</sup>, por medio de la cual ISVIMED efectuó un análisis para determinar la viabilidad técnica del proyecto ofertado por la Fundación Privada COMPARTIR el 5 de julio de 2022<sup>70</sup>, para participar en el Programa de Vivienda Gratuita del Gobierno Nacional, tal y como se lee:

<sup>69</sup> Archivo “FICHA TÉCNICA” CD anexos traslado de hallazgo folio 5 cuaderno 1, folio 753 vto cuaderno 4.  
<sup>70</sup> Folio 1368 cuaderno 7



1684

INDICADORES GENERALES DEL PROYECTO OFERTADO			
N° de Etapas de Urbanismo:	2 etapas <sup>(1)</sup>	N° de viviendas ofertadas:	1.020 und
N° de Etapas de Constructivas:	4 <sup>(2)</sup>	N° de locales ofertados:	N/A
Área total construida Proyecto:	Pendiente <sup>(3)</sup>	N° y tipo de Servicios colectivos:	Pendiente <sup>(4)</sup>
Área construida en vivienda:	41.085,60	N° parqueaderos Veh. privados:	N/A
Área construida Serv. Colectiv:	N/A	N° parqueaderos Veh. visitantes:	107 und
Área construida en otros usos:	N/A	N° motos privadas:	N/A
Área de parqueaderos:	3.647,86 m <sup>2</sup> <sup>(5)</sup>	N° motos visitantes:	250 und
Áreas verdes libres privadas:	Están incluidas en las áreas verdes públicas.	N° Torres:	43 torres <sup>(6)</sup>
Áreas verdes libres públicas:	8.903,88	N° Pisos:	6 pisos
Ind. habitantes proyecto:	3 386 habitantes	Índice de Ocupación Proyecto:	Pendiente <sup>(7)</sup>
Indicador Esp. Público x Hab.:	2,63 m <sup>2</sup> x Hab.	Índice de Construcción Proyecto:	Pendiente <sup>(8)</sup>
Área apartamentos:	39,35 y 43,35m <sup>2</sup>	Densidad Proyecto:	326,63 V/Ha

*Observaciones indicadores generales del proyecto:*

<sup>(1)</sup> Las etapas de urbanismo corresponden a la modificación del PUG general aprobado con Resolución C2-0548/12. La oferta presentada se desarrollará en las etapas constructivas 2 a 5 de la Etapa Constructiva 2.  
<sup>(2)</sup> No hay datos. Dependerá de la licencia de Urbanismo y construcción que se apruebe para cada etapa constructiva.  
<sup>(3)</sup> Según la propuesta el área total construida en vivienda teniendo en cuenta el número de viviendas ofertadas (1.020 und) y el área de cada vivienda (40,28 m<sup>2</sup>) es de 41.085,60 m<sup>2</sup> aproximadamente.  
<sup>(4)</sup> Corresponde al área de lote para parqueaderos según resolución C2-0548/12 para las etapas constructivas 2 a 5.

**CONCLUSIONES GENERALES DEL PROYECTO**

El proyecto ofertado corresponde a las Etapas constructivas 2 a 5 de la Etapa 2 de Urbanismo de la Urbanización Brisas de Robledo y se denomina Los Robles II. En él se proyecta la construcción de 1020 unidades de vivienda de interés prioritario, y fue ofertado por la Fundación Compartir al Instituto Social de Vivienda y Hábitat.

Y posteriormente, se pactó en los objetos de los Contratos de Promesa de Compraventa del 27 de diciembre de 2012 suscrito entre la FIDUCIARIA BANCOLOMBIA, actuando como vocera del PATRIMONIO AUTÓNOMO ISVIMED 1, y la Fundación Empresa Privada COMPARTIR<sup>71</sup>;

**PRIMERO. - OBJETO DEL NEGOCIO Y DESCRIPCIÓN DEL INMUEBLE (PROYECTO CONSTRUCTIVO):** El promitente **VENDEDOR** se obliga a transferir a título de venta a favor del promitente **COMPRADOR** debidamente facultado por el Comité Fiduciario de fecha 28 de Diciembre de 2012, quien a su vez se obliga a adquirir por el mismo título y de acuerdo con los términos y condiciones que a continuación se expresan, el derecho de dominio y la posesión material de un total de MIL VEINTE (1020) viviendas, el cual se encuentra ubicado en el sector de Robledo (VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO), que **EL PROMITENTE VENDEDOR** construirá y entregará en el tiempo acordado según las especificaciones técnicas y económicas pactadas, sobre los siguientes inmuebles y en los términos del artículo 1869 del Código Civil:

Así como en la promesa de compraventa suscrita entre la FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A. actuando como vocera del FIDEICOMISO-PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA e ISVIMED el 30 de abril de 2014<sup>72</sup>:

Cuando en los considerandos se expresó:

<sup>71</sup> Folios 31, 121 cuaderno 1

<sup>72</sup> Folios 122 vto cuaderno 1 y 700 cuaderno 4.



8. Que en virtud del Contrato de Fiducia Mercantil Irrevocable de Administración y pagos citado en el considerando sexto, fue celebrado el 27 de diciembre de 2012 un contrato de promesa de compraventa entre FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR, en su calidad de Constructor del Proyecto "PELICANOS" y LA FIDUCIARIA BANCOLOMBIA como vocera del Patrimonio Autónomo ISVIMED 1, a través del cual FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR se obliga a vender a LA FIDUCIARIA BANCOLOMBIA como vocera del "FIDEICOMISO PATRIMONIO AUTONOMO ISVIMED 1" el derecho de dominio y la posesión material de 1020 unidades de vivienda de interés prioritario correspondientes al Proyecto "PELICANOS" que se encuentran ubicadas en el sector de ROBLEDO.

Y en la cláusula primera, al definir el objeto del contrato, se pactó:

**PRIMERA.- OBJETO DEL CONTRATO. EL PROMITENTE VENDEDOR**, promete transferir a título de venta, en favor de **EL PROMITENTE COMPRADOR**, para sí mismo o para quien o quienes este indique, el derecho de dominio y posesión de que será titular el FIDEICOMISO PATRIMONIO AUTONOMO ISVIMED 1, sobre 1020 viviendas resultantes del proyecto de vivienda de interés prioritario a desarrollar en los inmuebles identificados con el Folio de Matrícula Inmobiliaria Número 01N-5331918 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Medellín.

Ahora bien, esas 1020 Viviendas de Interés Prioritario que conformaban el Proyecto Pelícanos, tenían contempladas unas áreas de **39,35 MT2** y **42,35 MT2**, según se leía desde el ofrecimiento del Proyecto Pelícanos que hizo la Fundación Empresa Privada Compartir al ISVIMED el 5 de julio de 2012, como se muestra:



Doctor  
**DIEGO RESTREPO ISAZA**  
Director General  
Isvimed  
Ciudad

Cordial Saludo

Respetado Doctor

La Fundación Empresa Privada Compartir por más de treinta y cinco años, ha contribuido con el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y prioritaria en todo el país. En la actualidad posee un lote en el sector de Robledo, el cual está en desarrollo y cuenta con disponibilidad de servicios públicos, licencia de construcción y de urbanismo vigentes, 3 rutas de buses que llegan directamente y con una cabida para mil viviendas, con áreas aproximadas de 39 y 43 metros cuadrados.

INSTITUTO SOCIAL  
DE VIVIENDA Y HABITAT  
DE MEDELLIN

05 JUL 2012

RECIBIDO

4487

9:59 AM ALB

Y nuevamente, desde la Ficha Técnica de Revisión del Proyecto Pelicano del 4 de octubre de 2022, donde en principio se manifestó que las viviendas tendrían un área aproximada de 40,28 MT2, pero se dejó claro que ese dato correspondía a lo indicado

en la propuesta de COMPARTIR, cuyos planos no habían sido aprobados por Curaduría Urbana:

VERIFICACIÓN APLICACIÓN NORMA ESPECIFICA	
	<b>Observaciones:</b>
	Área de 40,28 m <sup>2</sup>
<i>Observaciones Aplicación norma específico</i>	<sup>(1)</sup> La etapa 2 aun no tiene licencia de urbanización y construcción de las manzanas ofertadas, por lo tanto no es posible verificar el cumplimiento de estas normas. <sup>(2)</sup> Información de acuerdo con los planos de la propuesta. Aun no han sido aprobados por curaduría.

Donde luego, dio un valor aproximado de las viviendas, de acuerdo al área que tuviesen, las cuales podrían oscilar entre 39,35 y 42,35MT<sup>2</sup>:

CONCLUSIONES GENERALES DEL PROYECTO	
6.	El valor de la oferta podría estar entre los 68,3 y 70,00 SMLV de la fecha de entrega de los apartamentos según el área construida del apartamento (39,35m <sup>2</sup> y 43,35m <sup>2</sup> respectivamente). Pendiente que presenten formalmente la propuesta económica.

Posteriormente, se fijaron las áreas por vivienda, en la cláusula primera del Contrato de Promesa de Compraventa suscrita el 27 de diciembre de 2012 entre FIDUCIARIA BANCOLOMBIA S.A., actuando como vocera del PA ISVIMED 1 con la Fundación Privada COMPARTIR; donde se describen las especificaciones generales de las viviendas, de esta manera:

**“ESPECIFICACIONES GENERALES DE LAS VIVIENDAS OBJETO DE OFERTA:**

“Área construida por solución de vivienda: La indicada para cada etapa del proyecto ofrecido, de 43,35mt<sup>2</sup> los apartamentos de 3 alcobas y de 39.35mt<sup>2</sup> los apartamentos de 2 alcobas...” –SNFT-

No obstante, en la **Modificación 1 realizada al Convenio Interadministrativo 07 de 2012**, suscrita el 12 de julio de 2013, se manifestó la necesidad que las viviendas cumplieran condiciones técnicas mínimas, contenidas en un anexo técnico, con el fin de garantizar condiciones dignas de habitabilidad de las viviendas para los beneficiarios, como a continuación se describe:

- 3.17. Que tanto FONVIVIENDA como ISVIMED deben propender porque las viviendas que se desarrollen en el marco del convenio permitan que los hogares beneficiarios de las mismas tengan condiciones dignas de habitabilidad, en consecuencia, las viviendas deben cumplir unas condiciones técnicas mínimas, razón por la cual ISVIMED debe velar porque los ejecutores de las viviendas conozcan y acaten dichas condiciones, las cuales deben incorporarse en un anexo técnico, que haga parte integral del convenio.
- 3.18. Que lo anterior, también permitirá que el supervisor técnico del proyecto, designado o contratado por el Fideicomiso-Programa de Vivienda Gratuita, cuente con una condiciones objetivas para certificar la existencia de las viviendas.
- 3.19. Que de otra parte, genera mayor transparencia y control en la verificación de la habitabilidad de las viviendas, el hecho de que el certificado de existencia al que hace referencia el artículo 31 de la Resolución No. 019 de 2011 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, sea expedido por un tercero.

Y en consecuencia, se decidió en ese ese acto modificatorio:

- Por una parte, modificar la cláusula Décima Quinta relativa a los documentos anexos del Convenio, para incluir el documento de “Especificaciones Técnicas de la Vivienda y de las Obras de urbanismo”, así:

CLÁUSULA NOVENA.- Modificar la cláusula Décima Quinta del Convenio Interadministrativo No. 07 del 27 de junio de 2012, la cual quedará así:

*“CLAUSULA DECIMA QUINTA. - DOCUMENTOS ANEXOS: Son parte integral del presente convenio los siguientes documentos: 1) Fotocopia de documento de identidad, decreto de nombramiento y acta de posesión de la Gerente General de ISVIMED. 2) Carta de Intención de ISVIMED, para la suscripción de este convenio. 3) Fotocopia de la Resolución de nombramiento, acta de posesión y documento de identidad del director del Fondo Nacional de Vivienda. 4) Los contratos de promesa de compraventa que se suscriban en cumplimiento de lo establecido en el presente convenio. 5) Los cronogramas que presente ISVIMED, para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente convenio. 6) El documento denominado “Especificaciones Técnicas de la Vivienda y de las Obras de Urbanismo”. 7) Los demás documentos que se expidan en ejecución del presente convenio y se relacionen con su ejecución”.*

- Y por otra, agregar la Cláusula Décimo Séptima al Convenio Interadministrativo 07 de 2012, donde se definen las **condiciones técnicas de las viviendas y el Urbanismo**, para los Proyectos de Vivienda de Interés Prioritarios entregados en la modalidad de subsidio familiar, y se fija el deber de dar cumplimiento al documento de “Especificaciones Técnicas de la Vivienda y de las Obras de Urbanismo” en el siguiente sentido:

**CLÁUSULA DÉCIMA.** - Se adiciona la cláusula Decíma Séptima al Convenio Interadministrativo No. 07 del 27 de junio de 2012, cláusula que tiene el siguiente tenor:

**“CLÁUSULA DÉCIMA SÉPTIMA. CONDICIONES TÉCNICAS DE LAS VIVIENDAS Y EL URBANISMO.** Las partes manifiestan que las viviendas de interés prioritario que se ejecuten en el marco del presente convenio deberán dar cumplimiento al documento denominado “Especificaciones Técnicas de la Vivienda y de las Obras de Urbanismo”, el cual fue revisado por el ISVIMED, y hará parte integral del presente convenio, pues contiene las condiciones mínimas que deberán tener tanto el urbanismo como las viviendas que se ejecuten. El ISVIMED manifiesta que velará porque quien ejecute las viviendas, así como quien ejerza la interventoría respectiva, conozcan el documento y se obliguen a acatarlo. En todo caso, el ISVIMED acepta que el supervisor técnico que designe o contrate el patrimonio autónomo que adquirirá las viviendas tendrá como fundamento el anexo al que hace referencia la presente cláusula, para expedir el certificado de existencia respectivo”.

Adicionalmente, en el contrato de promesa de compraventa suscrito entre Fiduciaria Bogotá S.A. actuando como vocero del FIDEICOMISO-PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA e ISVIMED, suscrita el 30 de abril de 2014, se manifestó que se debía dar cumplimiento del documento “Anexos de Especificaciones Técnicas”, cuando en la cláusula cuarta se definió la **supervisión técnica** al desarrollo del proyecto, con estas implicaciones:

- Delimitando su labor a las actividades que le indique el promitente comprador – FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A. actuando como vocera del patrimonio autónomo FIDEICOMISO-PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA.
- Señalándole al ISVIMED, como promitente vendedor, los compromisos que asume con ese SUPERVISOR, de suministrar información respecto a lo siguiente: Avance de obras, desarrollo del proyecto, materiales utilizados, y el **Cumplimiento de lo establecido en el anexo denominado “Especificaciones Técnicas de la vivienda y de las obras de urbanismo” adjunto a ese contrato.**

**Compromiso que se asume hasta la expedición del certificado de existencia de las viviendas o del concepto en el cual indique las razones por las cuales no puede ser expedido el certificado.** Lo cual será tratado en detalle más adelante.

Volviendo al documento de “Especificaciones Técnicas de la Vivienda y de las Obras de Urbanismo”, en el numeral 101 inciso 9, se definía **el área mínima de las viviendas, en 40MT<sup>2</sup><sup>73</sup>**, según se lee del documento anexo por el contratista Fundación Empresa Privada Compartir, en su versión libre del 25 de noviembre de 2021<sup>74</sup>:

<sup>73</sup> Folio

<sup>74</sup> Folio 1391 cuaderno 7

*“...**Área construida mínima por solución de vivienda; cuarenta (40MT2)** o la mínima exigida según lo expuesto en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial o Plan de Ordenamiento Territorial Municipal según sea el caso” –SNFT-*

Y como en ese numeral de ese documento técnico indican que serían 40 MT2 o la mínima exigida en el POT, entonces, hagamos un paréntesis, y veamos lo que tenía establecido el **Plan de Ordenamiento Territorial –POT-**, vigente en el Distrito de Medellín, para la época de ejecución del Proyecto Pelícanos, que era el Acuerdo 046 de 2006; para definir si en el Distrito se contaba con un área mínima menor a 40 MT2, pues recordemos que se tenían dos áreas en las viviendas del Proyecto Pelícanos: 39,35MT2, y 43,35MT2.

Específicamente, el Plan de Ordenamiento Territorial, haciendo referencia a las **áreas de las Viviendas de Interés Social**, en el parágrafo 1 del artículo 252, que hace parte del acápite donde se desarrollaron los criterios para fijar aprovechamientos, se dispuso la “*tabla de densidades, aprovechamientos y obligaciones*”, que para la Vivienda de Interés Social, estipuló:

*“Para el desarrollo de vivienda de interés social tipo 1 y 2, se aplicarán las disposiciones previstas en los **Decretos Nacionales 2060 y 2083 de 2004**, especialmente en lo relacionado con áreas mínimas, densidades y cesiones urbanísticas gratuitas. Si se llegaren a modificar las disposiciones nacionales antes citadas, se aplicarán las nuevas reglamentaciones que emita el gobierno nacional. En el eventual caso de ausencia de normativa nacional sobre estos aspectos, en el Municipio se seguirán aplicando las normas urbanísticas previstas en las reglamentaciones antes señaladas.” –NFT-*

Normas Nacionales, esto es el Decreto 2060 de 2004 “*Por el cual se establecen normas mínimas para vivienda de interés social urbana*” y 2083 de 2044 que lo modifica, que determinan un área mínima de lote para VIS tipo 1 y 2 de 35 MT2 de lote mínimo, 3.50 MT de frente mínimo y 2 MT2 de aislamiento posterior mínimo:

1. Área mínima de lote para VIS Tipo 1 y 2:

Tipo de vivienda	Lote mínimo (metros cuadrados)	Frente mínimo (metros lineales)	Aislamiento posterior mínimo (metros lineales)
Vivienda unifamiliar	35 m <sup>2</sup>	3.50 m	2.00 m
Vivienda bifamiliar	70 m <sup>2</sup>	7.00 m	2.00 m
Vivienda multifamiliar	120 m <sup>2</sup>	-	-

Remisión a la normativa Nacional que es reiterada, en el artículo 226<sup>75</sup> del Decreto Distrital 409 de 2007<sup>76</sup> *“Por el cual se expiden las normas específicas para las actuaciones y procesos de urbanización, parcelación y construcción en los suelos urbano, de expansión y rural del Municipio de Medellín –Hoy Distrito de Medellín–”,* donde se especifica el frente y áreas mínimas del lote de desarrollos urbanísticos para Vivienda de Interés Prioritaria, cuyo valor no sobrepasa los 70 SMLMV. Así como en el Artículo 21 del Decreto 1521 de 2008<sup>77</sup>.

En tanto, que el artículo 291 del mismo Decreto Distrital 409 de 2007, dentro de las normas de construcción, acápite de salubridad, exceptúa a las viviendas de interés social del área mínima construida de vivienda, como se describe:

**“ARTÍCULO 291º. ÁREA MÍNIMA CONSTRUIDA DE VIVIENDA.** *La unidad de vivienda en los desarrollos urbanísticos y en las edificaciones aisladas o desarrollos por construcción será proyectada con un área mínima habitacional útil dependiendo del número de alcobas, así:*

*Vivienda de una alcoba: Treinta (30.00) metros cuadrados*

*Vivienda de dos alcobas: Cuarenta y cinco (45.00) metros cuadrados*

*Vivienda de tres alcobas: Sesenta (60.00) metros cuadrados*

*Vivienda de cuatro alcobas: Ochenta (80.00) metros cuadrados*

**PARÁGRAFO. Las anteriores dimensiones no aplican para vivienda compartida, vivienda de interés social o vivienda campestre.** –SNFT-

Y se trae a colación ese Decreto 409 de 2007, en el entendido que los artículos 289 y 499 del POT, precisan que las normas allí contenidas se deben complementar con las demás disposiciones, y las normas específicas que son las complementarias a lo dispuesto en el POT, e incluyen las normas urbanísticas y constructivas de detalle.

<sup>75</sup> Decreto 409 de 2007 Artículo 226 *“Frente y áreas mínimas de lote. De conformidad con lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 252 del Acuerdo 46 de 2006, los frentes, áreas mínimas del lote y obligaciones urbanísticas de cesión de suelo para vivienda de interés social prioritaria, cuyo precio de venta no supere los 70 salarios mínimos, serán los establecidos en los Decretos Nacionales 2060 y 2083 de 2004...”*

<sup>76</sup> Modificado por el Decreto 1521 de 2008 y derogado por el Decreto 471 de 2018 de la Alcaldía de Medellín, *“Por medio del cual se expiden las normas reglamentarias de detalle aplicables a las actuaciones y procesos de urbanización, parcelación, construcción, reconocimiento de edificaciones y demás actuaciones en el territorio municipal y se dictan otras disposiciones”,* publicado en la Gaceta Oficial No. 4534 de 16 de julio de 2018.

<sup>77</sup> Decreto 1521 de 2008, modifica el Decreto 409 de 2007. Artículo 21 **ARTÍCULO 21º.** *“El artículo 226º del Decreto 409 de 2007 quedará así: ARTÍCULO 226º. Frente, áreas mínimas de lote y obligaciones urbanísticas de cesión. De conformidad con lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 252º, del Acuerdo 46 de 2006, los frentes, áreas mínimas del lote y obligaciones urbanísticas de cesión de suelo para vivienda de interés social prioritaria, cuyo precio de venta no supere los 70 salarios mínimos, serán los establecidos en los Decretos Nacionales 2060 y 2083 de 2004. La obligación de construcción de equipamiento se realizará de conformidad con lo establecido en los artículos 252º y 332º del Acuerdo 46 de 2006.”*

En síntesis, si tenemos en cuenta lo dispuesto en la Norma Nacional para VIP, a la cual remitía el Acuerdo 46 de 2006 –POT–, que fijaba el área mínima de éstas en 35 MT2, las viviendas del proyecto Pelícanos cumplían con lo establecido en ese anexo técnico de especificaciones. No obstante, no reposa en el expediente que alguno de los sujetos, en este caso ISVIMED como responsable del proyecto, hubiese refutado ese anexo de especificaciones técnicas. Y en ese sentido, debe este Grado de Consulta, sujetarse a lo probado en el investigativo, en el sentido que el no cumplimiento del área fijada en el anexo técnico era una causal para no recibo de las viviendas.

Ahora, luego de ese contexto, volvamos al punto, que es la **disminución de la cantidad de viviendas de 1020 a 768 que se presentó en el proyecto Pelícanos**, por cuenta del incumplimiento del documento de “*Anexos de Especificaciones técnicas*” en lo referente al área mínima de cada Vivienda, fijada en 40MTS, que ya se dejó sentado antes:

Recapitulemos que en la Cláusula décimo séptima del Convenio 07 de 2012<sup>78</sup>, y las Cláusulas cuarta y novena del Contrato de Promesa de Compraventa suscrito entre ISVIMED y Fiduciaria Bogotá S.A., se pactó el cumplimiento al anexo técnico “*Especificaciones técnicas de la vivienda y de las obras de urbanismo*” en la construcción de las viviendas del proyecto Pelícanos, y por tanto del área mínima establecida en el mismo, que era de 40MTS.

Pero también, que en esa Cláusula novena, se avizora, que no sólo se debía acoger lo especificado en ese anexo técnico, sino que el cumplimiento de esas condiciones técnicas en la construcción de las viviendas, se debía acreditar con la expedición del **Certificado de Existencia de las Viviendas**, por parte del supervisor técnico, dentro del mes siguiente a la terminación de las viviendas. Y en caso contrario, o sea que no se cumplieran las condiciones técnicas, se consignaría tal situación en un **Informe**, así:

<sup>78</sup> Incluida mediante la modificación 1 al Convenio 07 de 2012, suscrita el 12 de julio de 2013



1688

**NOVENA.- CERTIFICADO DE EXISTENCIA DE LAS VIVIENDAS. EL PROMITENTE VENDEDOR,** propuso como fecha para la terminación de las viviendas, el día 30 de junio de 2014. En consecuencia, el supervisor designado o contratado por **EL PROMITENTE COMPRADOR,** tendrá desde el día de la fecha de terminación de las viviendas y hasta el día 30 de Julio de 2014, para realizar la verificación técnica del proyecto y entregar el certificado de existencia de las viviendas, de acuerdo con lo establecido en: a) El Convenio Interadministrativo N° 07 de 2012 y sus modificaciones, b) El artículo 31 de la Resolución 019 de 2011 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, o las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan, c) el anexo denominado "Especificaciones técnicas de la vivienda y de las obras de urbanismo", o para emitir el documento en el que indique las razones por las cuales no es posible expedir el mencionado certificado.

**PARÁGRAFO.** En el caso en que el supervisor designado o contratado por **EL PROMITENTE COMPRADOR** no emita el certificado de existencia de las viviendas, y en cambio presente un informe en el que considere que las mismas no se ajustan a lo establecido en el anexo de este contrato sobre "Especificaciones técnicas de la vivienda y de las obras de urbanismo", o en la Resolución 019 de 2011 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, o las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan, se dará traslado del informe respectivo al **PROMITENTE VENDEDOR** para que se pronuncie frente al mismo en un plazo máximo de cinco (5) días. Si, una vez revisada la respuesta del **PROMITENTE VENDEDOR,** el supervisor designado o contratado por el **PROMITENTE COMPRADOR** mantiene en su concepto y lo fundamenta en razones técnicas o jurídicas, se dará aplicación a la cláusula de terminación de este contrato.

Incluso, era tal la relevancia del cumplimiento de ese anexo técnico de especificaciones de las viviendas, que su inobservancia, se constituía en una causal de terminación del contrato, según se lee de la Cláusula décimo cuarta del Contrato de Promesa de Compraventa del 30 de abril de 2014.

Empero, simultáneamente, en esa Cláusula décimo cuarta del contrato de promesa de compraventa del 30 de abril de 2014, se fijó la posibilidad para que, frente al acaecimiento de una de las causales de terminación del contrato, en este caso del incumplimiento de las condiciones fijadas en el anexo "Especificaciones técnicas de la vivienda y de las obras de urbanismo", ISVIMED fuera informado para que refutara la información que daba lugar a la causal de terminación del contrato, y posteriormente se pusiera en conocimiento del Comité Fiduciario, quien determinaría si se daba por terminado el contrato **o se acordaba la modificación del contrato y/o su prórroga, cuando existiera justificación técnica o jurídica para realizarla.**

Situación última, que al parecer de este Despacho fue lo que sucedió en el Proyecto Pelícanos, dando paso a la **Modificación 2<sup>79</sup> al contrato de promesa de compraventa entre FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A. e ISVIMED,** en razón de lo que se expone:

La **modificación 2** al Contrato de Promesa de Compraventa suscrita entre FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A. como vocera del Fideicomiso-Programa de Vivienda Gratuito, fue firmada el 2 de julio de 2014, y tuvo por objeto **el cambio en el número de viviendas del proyecto Pelícanos, pasando de 1020 a 768 viviendas,** decisión originada en comunicación remitida por el ISVIMED al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, donde puso de presente que según reunión del **26 de junio de 2014,** el proyecto Pelícanos contaría con 768 viviendas, **toda vez que 252 unidades no**

<sup>79</sup> Archivo "OtroSI 2" carpeta "PTO 4" CD anexo folio 819 cuaderno 5



**cumplen con el anexo de especificaciones técnicas.** Pasando los cupos asignados de 1020 a 768. Según se expuso en los considerandos del acto modificatorio 2.

Además, del Informe General del estado de Proyectos y Cupos del Convenio 07 de 2012, del 30 de junio de 2014, presentado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en el cual se comunicó la aprobación realizada por FONVIVIENDA de los cupos asignados por incumplimiento del anexo de especificaciones técnicas, de la siguiente manera:

Nombre proyecto	No. Cupos	ESTADO	OBSERVACIONES GENERALES ULTIMA REUNIÓN
Pelicanos	768	EN EJECUCIÓN	El proyecto contaba con 1,020 viviendas; sin embargo debido a que 252 apartamentos No cumplen con el anexo de especificaciones técnicas se modificaron los cupos

Situación, que se replicó posteriormente, en el contrato de Promesa de Compraventa celebrada entre FIDUCIARIA BANCOLOMBIA S.A. vocera del PA ISVIMED 1, y Fundación Empresa Privada COMPARTIR, en la **solicitud de modificación No. 6<sup>80</sup>** del **9 de febrero de 2015**, a ese negocio jurídico, donde se describió en el capítulo de "Información de la solicitud", esto:

**“3.1 ¿Qué se necesita?**

*Realizar Otrosí N° 06 a la promesa de compraventa en donde se reduce el número de viviendas a adquirir, descartando 102 (102) unidades de vivienda que fueron vendidas por la Fundación Empresa Privada Compartir a la Caja de Compensación Familiar Comfama dentro del fondo de adaptación, lo que implicaría modificar el objeto del contrato siendo novecientos dieciocho (918) las viviendas a adquirir.*

*Igualmente se deje dejar claridad sobre las ciento cincuenta (150) unidades de vivienda faltantes por recibir a la fecha, su forma de pago y su fecha de recibo.*

**3.2 Justificación**

*Dentro del programa de vivienda gratuita, en donde se encuentra ubicado el proyecto Pelicanos, se tiene dentro de las especificaciones de la vivienda que el área mínima de los inmuebles será de 40M2, lo que no se cumple con 252 unidades del proyecto. De estas 102 unidades ya fueron vendidas por el Constructor a la Caja de Compensación Familiar Comfama, **quedando 150 unidades de vivienda fuera del programa de vivienda gratuita, pero que adquirirá ISVIMED dentro de otro de los programas misionales que se manejan.***

<sup>80</sup> Folios 70 a 71, 138 a 139 cuaderno 1, 1325 a 1326, 1338, 1349 a 1350 cuaderno 7

1689

Solicitud, que se concretó en el **OTROSÍ N°6<sup>81</sup>** al contrato de promesa de compraventa celebrado entre FIDUCIARIA BANCOLOMBIA S.A. vocera del PA ISVIMED 1, y Fundación Empresa Privada COMPARTIR, suscrita el 27 de febrero de 2015, donde se señaló en su consideración única:

*“EL PROMITENTE VENDEDOR y la PROMITENTE COMPRADORA requieren ajustar EL CONTRATO con el fin de que en el mismo se precise el número de viviendas que efectivamente hacen parte del mismo.”*

Y en el resuelve se definió:

#### CLAUSULAS

**PRIMERA.**-Se modifica inciso primero de la cláusula primera del CONTRATO el cual quedará así:

**“CLAUSULA PRIMERA: OBJETO DEL NEGOCIO Y DESCRIPCIÓN DEL INMUEBLE (Proyecto Constructivo):** EL PROMITENTE VENDEDOR se obliga a transferir a título de venta a favor del PROMITENTE COMPRADOR debidamente facultado por el comité fiduciario de fecha 26 de diciembre de 2012, quien a su vez se obliga adquirir por el mismo título y de acuerdo con los términos y condiciones que a continuación se expresan, el derecho de dominio y la posesión material de un total de novecientas dieciocho (918) viviendas las cuales se encuentran ubicadas en el sector de Robledo (Viviendas de Interés Prioritario), que el PROMITENTE VENDEDOR entregará en el tiempo acordado según las especificaciones técnicas y económicas pactadas, sobre los siguientes inmuebles y en los términos del artículo 1869 del Código Civil.....”

Situación de disminución en el número de viviendas, los argumentos para justificar esa decisión y el otrosí al contrato de promesa de compraventa, que también se corroboran de lo sostenido por parte de JORGE EDUARDO GARCÉS CÓRDOBA, quien para la época de los hechos fungía como Subdirector Jurídico de ISVIMED, en la declaración juramentada del día 3 de abril de 2018 (folios 772 a 775 cuaderno 4), cuando se le interrogó acerca del cambio en la cantidad de viviendas del proyecto Pelícanos, las modificaciones 6 y 7 al Contrato de Promesa de Compraventa del 27 de diciembre de 2012, manifestó:

*“Había unas viviendas que después que se había firmado el Convenio, hubo una instrucción del Ministerio, en la cual las viviendas tenían que ser mínimo de 40mt2. Las condiciones en que ya se había formado el convenio no estaba esa instrucción, pero finalmente era el ministerio el que iba a financiar esas viviendas y las condiciones estaban. De todos modos, que las viviendas no tuvieran los 40 metros como mínimo no las hacía inviables, toda vez que la VIP tiene que tener es un mínimo de 35. Entonces ahí fue cuando consideramos que esas viviendas podrían ser útiles para*

<sup>81</sup> Folios 53 a 56 archivo "CONTRATOS MODIFICATORIOS" CD anexos folio 5 cuaderno 1, folio 65 cuaderno 1, carpeta "PTO 3" CD folio 819 cuaderno 5

*proyectos no financiados por el Gobierno Nacional, pero también para que la tuvieran ciudadanos de Medellín.”*

...  
*“Era un Proyecto financiado por el Gobierno Nacional luego de haber adquirido las viviendas, dice que hay que firmar el documento técnico, que dice que las viviendas tienen que ser mínimo 40MT2 y era un documento técnico que era un contrato de adhesión.*

*El Gobierno Nacional era el que estaba financiando y era el que ponía las condiciones. Eran viviendas que ya estábamos comprometidos a adquirir. Que no cumplieran el requisito del Gobierno Nacional no significaba que el Municipio de Medellín no tuviera más necesidad para los ciudadanos, en el sentido de que las personas, los beneficiarios del programa Nacional de Vivienda Gratuita eran beneficiarios que aportaba el Departamento de Prosperidad Social. No era que Medellín a dedo, o los programas sociales de Medellín pudieran determinar. Entonces por fuera del programa Nacional también seguía Medellín, con un déficit cuantitativo de viviendas para sus ciudadanos. Entonces insisto que las viviendas que se restaron en ese momento eran las que no cumplían con los 40mt2.”*

Y coincide con lo sostenido por ISVIMED, tanto en la Respuesta al Informe Preliminar de Auditoría<sup>82</sup>, como ante la Personería de Medellín<sup>83</sup>, dentro del proceso disciplinario que ese Órgano Disciplinario adelantó por las mismas razones del Proceso Radicado 015-2017, para justificar el trámite de la modificación 7 al Contrato de Promesa de Compraventa del 27 de diciembre de 2012, en el cual se cambió el valor de las viviendas de 70 SMLMV de 2013 a 70 SMLMV de 2015, en los siguientes términos:

**“Entre los meses de noviembre y diciembre de 2014, FONADE en calidad de supervisor de la fiduciaria FIDUBOGOTÁ como vocera del Patrimonio Autónomo del Programa Nacional de Vivienda Gratuita, realizó la certificación de las 768 unidades de vivienda de área 43.35.m2, ...**

...  
**Todas estas actividades se extendieron hasta el mes de junio de 2015, donde se obtuvo la vinculación definitiva de las 150 unidades de vivienda de EPM, así el ISVIMED pudo expedir los certificados de habitabilidad de los apartamentos.**

<sup>82</sup> Radicado ISVIMED S9189 del 5 de septiembre de 2016, y de ingreso a la CDM 201600002641 Folio 16 a 18 cuaderno 1, y Archivo “RESPUESTA ISVIMED A INFORME PRELIMINAR”.CD anexos traslado hallazgos radicado 201600011611 del 28 de octubre de 2016 folio 5 cuaderno 1.

<sup>83</sup> Folios 667 a 669 cuaderno 4. Radicado ISVIMED S18572 del 28 de noviembre de 2017. Radicado Personería de Medellín 20170140463819RE 29n noviembre de 2017. Y Auto Archivo de Investigación Disciplinaria Nro. 858738822-2016. Citese 2018011609263EI del 16 octubre de 2018. Personería de Medellín. Folios 1550 a 1551 cuaderno 8.

Teniendo en cuenta lo anterior y las obligaciones recíprocas, y en especial las adquiridas por el Municipio –Hoy Distrito- de Medellín, y los retrasos que tuvo el proyecto en razón de los trámites requeridos para la aprobación de diseños y permisos con las diferentes entidades como lo son la Curaduría, el Departamento Administrativo de Planeación, Empresas Públicas de Medellín –EPM- y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA- generaron que los últimos apartamentos del proyecto **se terminaran solo hasta mediados del año 2015, por ello no puede considerarse como un riesgo que únicamente debía asumir el contratista sino también el ISVIMED**, lo cual pudo haber generado un desequilibrio económico del contrato en contra de la Fundación Empresa Privada Compartir, ya que se tenía una fecha estimada de terminación para 2013 que se extendió hasta el año 2015.

**Esta situación dio origen al otro sí No. 07 al contrato de promesa de compraventa donde se amplió nuevamente el plazo para la entrega de las 150 unidades habitacionales y se modificó el precio y la forma de pago acojiéndose el monto permitido por la Ley 1450 de 2011, es decir, 70 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes para el año de la suscripción del otro sí No. 7, o sea la vigencia de 2015”.** –SNFT-

En definitiva, el Proyecto Pelícanos tenía contemplada la construcción de 1020 unidades de viviendas, con áreas de 39.35 y 43.35 MT<sup>2</sup>, pero en atención a lo estipulado en los contratos, especialmente, la modificación No.01 al Convenio Interadministrativo 07 de 2012, firmada el 12 de julio de 2013; así como las cláusulas cuarta, novena, décimo cuarta y vigésima primera de la promesa de compraventa celebrada entre Fiduciaria Bogotá S.A. E ISVIMED el 30 de abril de 2014, se pactó que la construcción de las viviendas del proyecto estaban **sujetas al cumplimiento de las condiciones técnicas fijadas en el documento anexo denominado “Especificaciones técnicas de la vivienda y de las obras de urbanismo”**, que en el numeral 1.1. inciso 9, fijaba **el área mínima construida por solución de vivienda en 40MT<sup>2</sup>**, motivo por el cual la supervisión técnica, realizada por FONADE, expidió certificado de existencia sólo de 768 viviendas, pues 252 no cumplían esa condición técnica, **al tener un área inferior a 40MT<sup>2</sup>**.

Situación, que nuevamente afectó la ejecución del proyecto Pelícanos, pues las 252 viviendas no aceptadas por la supervisión técnica el 26 de junio de 2014, **debían ser negociadas por el ISVIMED, por fuera del Programa de Vivienda Gratuita del Gobierno Nacional**. Es decir, los 60 SMLMV que se aportarían al valor total por vivienda, y las condiciones para ese aporte, ya no se aplicarían para esas 252 unidades de viviendas. Lo cual no significaba que se desnaturalizaran en su tratamiento como VIP, y por tanto conservaban el mismo precio máximo de 70 SMLV,

no sobrepasaban el área máxima permitida, ni se perdía el objetivo que era servir como soluciones de vivienda definitivas a familias menos favorecidas de Medellín.

Entonces, quedó el Proyecto Pelicanos así:

### 1020 viviendas

- 768 viviendas aprobadas por Supervisión Técnica FONADE- Programa de Vivienda Gratuita del Gobierno Nacional
- 252 viviendas no aprobadas
  - 102 adquiridas por Caja de Compensación Familiar -Fondo de Adaptación
  - 150 adquiridas por ISVIMED para programas propios
- 768 viviendas adquiridas con recursos del Programa de Vivienda Gratuita del Gobierno Nacional, quien aportaba 60 SMLMV, y 10 SMLMV a cargo de ISVIMED., a los cuales se les aplicaba lo pactado en el Convenio Interadministrativo 07 de 2012, Fiducia Mercantil 4540 del 27 de noviembre de 2012, Contrato de Promesa de Compraventa entre PA ISVIMED 1- Fiduciaria Bancolombia S.A. y Fundación Empresa Privada Compartir del 27 de diciembre de 2012, además del Contrato de Promesa de Compraventa entre Fiduciaria Bogotá S.A. e ISVIMED del 30 de abril de 2014.
- 252 viviendas con área de 39,35 MTS, que no fueron certificadas o recibidas por FONADE como supervisor Técnico en el Programa de Vivienda Gratuita Nacional. Y por tanto, quedaban por fuera de dicho programa.

De esas 252 viviendas:

- 102 fueron adquiridas por la Caja de Compensación Familiar COMFAMA, dentro del esquema de fondo de adaptación, según se establece del contexto probatorio del Proceso Radicado 015-2017.

- Y las **150 restantes**, fueron adquiridas por el ISVIMED para sus programas, pues a pesar de tener un área inferior a la establecida en el anexo técnico del Programa de Vivienda Gratuita del Gobierno Nacional (39,35 MT<sup>2</sup>), se reitera que en el Plan de Ordenamiento Territorial –POT- vigente Acuerdo 46 de 2006, el área mínima de vivienda construida para VIP remitía a lo establecido en los Decretos Nacionales 2060 y 2083 de 2044, según los cuales el área mínima de lote para VIS tipo 1 y 2 era de 35M<sup>2</sup> de lote mínimo, 3.50MT de frente mínimo y 2MT<sup>2</sup> de aislamiento posterior mínimo; tenían la vocación para ser VIP, al cumplir el área mínima y no sobrepasar el valor máximo de 70 SMLMV.

De esta manera, conforme a lo sucedido, es que se justificaron y tramitaron las modificaciones a los contratos:

- OTRO SÍ 2 al contrato de promesa de compraventa suscrita entre FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A. como vocera del Fideicomiso-Programa de Vivienda Gratuito, firmado el 2 de julio de 2014;

-Y OTROSÍ 6<sup>84</sup> al contrato de promesa de compraventa celebrada entre FIDUCIARIA BANCOLOMBIA S.A. vocera del PA ISVIMED 1, y Fundación Empresa Privada COMPARTIR, suscrita el 27 de febrero de 2015.

En ese estado de cosas, más adelante, se hizo necesario, suscribir el OTROSÍ No.7 al Contrato de Promesa de Compraventa firmada con COMPARTIR, que tuvo lugar el 22 de abril de 2015, para ajustar la forma y valor de las 150 viviendas pendientes, y cambió el valor de cada una de 70 SMLMV del año 2013 a 70 SMLMV del año 2015.

Como ya se dijo, considera esta Segunda Instancia, que cualquier eventualidad que se presentara durante la ejecución del proyecto Pelícanos, afectaba necesariamente a los demás negocios jurídicos originados en el mismo, o que buscaban su cumplimiento, y aplicando ese razonamiento, la disminución en el número de viviendas del Proyecto Pelícanos, por incumplimiento en el área mínima de vivienda establecido en el anexo de "*Especificaciones técnicas de viviendas y urbanismo*", afectó nuevamente al proyecto, no sólo en cuanto al cumplimiento del cronograma establecido para el mismo, sino especialmente a la **parte financiera**, como se visualiza del formato de solicitud de modificación No.6 al Contrato de Promesa de Compraventa celebrada entre FIDUCIARIA BANCOLOMBIA S.A., vocera del PA ISVIMED 1 y la Fundación Empresa Privada COMPARTIR, del 9 de febrero de 2015, donde se sostuvo frente a este aspecto:

<sup>84</sup> Folios 53 a 56 archivo "CONTRATOS MODIFICATORIOS" CD anexos folio 5 cuaderno 1, folio 65 cuaderno 1, carpeta "PTO 3" CD folio 819 cuaderno 5

La situación que hoy acontece respecto de la ejecución del proyecto por parte del constructor y el cumplimiento y obligaciones dinerarias en su favor y con ocasión de las decisiones adoptadas por la Fiduciaria Fidubancolombia, concluye que: De las 768 unidades de vivienda mayores a 40m2, se pagará la suma de TREINTA Y UN MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS VEINTE MIL PESOS (\$31.691.520.000,00) correspondientes a 70 salarios mínimos legales mensuales del año 2013, a la fecha de la firma del presente contrato modificatorio se han pagado: DIECIOCHO MIL CUATROCIENTOS VENTISIETE MILLONES SETECIENTOS SETENTA MIL PESOS ML (\$18.427.770.000,00). El saldo restante, correspondiente a TRECE MIL DIESCIENTOS SESENTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$13.263.750.000,00) se pagará una vez se obtengan los respectivos certificados de existencia de las viviendas y el recibo a satisfacción de las entidades correspondientes, esto según la cláusula cuarta del contrato de promesa de compraventa. Y de las 150 unidades de vivienda menores a 40m2, se pagará la suma de SEIS MIL CIENTO OCHENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$6.189.750.000,00) correspondientes a 70 salarios mínimos legales mensuales del año 2013, a la fecha de la firma del presente contrato modificatorio se han pagado DOS MIL DOSCIENTOS VEINTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS DIEZ MIL PESOS (\$2.228.310.000), esto según consideraciones 9 y 11 del presente documento. El saldo restante, correspondiente a TRES MIL NOVECIENTOS SESENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA MIL PESOS (\$3.961.440.000) se pagará a más tardar el 30 de mayo de 2015.

Y presentó el análisis económico, así:

APTOS INICIAL	APTOS FINAL	DIF APTOS	Pagado Inicial		Pagado PNVG 768		Vlr pagado 102	Vlr pagado 150	Pendiente 150
			10 smmlv/viv	5 smmlv/viv	5 smmlv/viv	50 smmlv/viv	15 smmlv/viv	15 smmlv/viv	70 smmlv/viv
1020	768	252	\$ 6.012.900.000	\$ 3.006.450.000	\$ 2.263.680.000	\$ 22.636.800.000	\$ 901.935.000	\$ 1.326.375.000	\$ 4.863.375.000

Frente al valor de las 150 viviendas con área de 39,35MT2, se presentó el siguiente estado de cuentas:

*“Y de las 150 unidades de vivienda menores a 40MT2 se pagará la suma de SEIS MIL CIENTO OCHENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$6.189.750.000), correspondientes a 70 salarios mínimos legales mensuales del año 2013, a la fecha de la firma del presente contrato modificatorio se han pagado DOS MIL DOSCIENTOS VEINTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS DIEZ MIL PESOS (\$2.228.310.000), esto según consideraciones 9 y 11 del presente documento. El saldo restante, correspondiente a TRES MIL NOVECIENTOS SESENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA MIL PESOS (\$3.961.440.000) se pagará a más tardar el 30 de mayo de 2015.”*

Pero es evidente, que en el OTROSÍ No.6 al Contrato de Promesa de Compraventa suscrita con Fundación Empresa Privada COMPARTIR, no se dijo nada acerca de esa situación de pagos de las 150 viviendas. Por lo cual, asume esta Segunda Instancia, que de ahí surge el **OTROSÍ No.7 del 22 de abril de 2015, con el fin de clarificar y precisar la forma y valor de esas 150 viviendas**, como efectivamente se plasma en ese documento modificadorio:

**CONSIDERACIÓN ÚNICA**

EL PROMITENTE VENDEDOR y LA PROMITENTE COMPRADORA requieren ajustar el CONTRATO con el fin de precisar la forma y el valor a pagar por las 150 unidades inmobiliarias pendientes de entrega y pago.

Teniendo en cuenta la anterior consideración, las partes han acordado celebrar el presente otrosí No 7 al CONTRATO que se registrará por las siguientes:

**CLAUSULAS**

**PRIMERA.**-Se modifica la cláusula quinta del CONTRATO la cual quedará así:

**"CLAUSULA QUINTA: PRECIO Y FORMA DE PAGO.** EL PROMITENTE VENDEDOR ha recibido a plena satisfacción de parte del PROMITENTE COMPRADOR la suma de TREINTA Y UN MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS VEINTE MIL PESOS (\$31.691.520.000.00) correspondientes a 766 unidades de vivienda que hacen parte del PNVC.

EL PROMITENTE COMPRADOR pagará las restantes 150 unidades de vivienda a salarios mínimos mensuales legales vigentes (2015), de los cuales EL PROMITENTE VENDEDOR ha recibido de parte del PROMITENTE COMPRADOR la suma de DOS MIL DOSCIENTOS VENTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS DIEZ MIL PESOS (\$2.228.310.000)

EL PROMITENTE COMPRADOR cancelará al PROMITENTE VENDEDOR a más tardar el 30 de junio de 2015 y con cargo y hasta concurrencia de los recursos dispuestos por el ISVIMED para el efecto en el P.A. ISVIMED 1, la suma de CUATRO MIL QUINIENTOS TREINTA Y SIETE MILLONES TRESCIENTOS

Nótese que no sólo se modificó el valor en ese Otrosí No.7, sino que se reitera, era necesario ajustar otras cláusulas del contrato, como lo fueron la cuarta en cuanto a la entrega material y la sexta de otorgamiento de la escritura pública, fijándose ambas para el **año de 2015**.

**SEGUNDA.-** Modificar el inciso primero de la cláusula cuarta del contrato de promesa de venta y que fuera modificada por el contrato modificatorio N° 01, 02, 03, 04 y 05 la cual quedará así:

...**"CLÁUSULA CUARTA. ENTREGA MATERIAL:** la entrega material de los inmuebles faltantes, estos es las CIENTO CINCUENTA (150) unidades de viviendas de interés prioritario nuevas, la hará el PROMITENTE VENDEDOR al PROMITENTE COMPRADOR, y al ISVIMED, con las especificaciones técnicas incluidas en el contrato de promesa de compraventa, mediante acta debidamente suscrita tanto por EL PROMITENTE VENDEDOR, PROMITENTE COMPRADOR y el ISVIMED. Las unidades de viviendas de interés prioritario nuevas que se prometen en compra y en venta, serán entregadas cuando cuenten con el respectivo certificado de habitabilidad expedido por el fideicomitente ISVIMED, a través de un profesional independiente de la Sociedad Colombiana de Arquitectos."

**TERCERA.-** Modificar la cláusula sexta del contrato de promesa de venta la cual quedará así:

...**"CLÁUSULA SEXTA. OTORGAMIENTO DE LA ESCRITURA PUBLICA:** La escritura pública de venta que solemniza la transferencia de las SETECIENTAS SESENTA Y OCHO (768) unidades de vivienda ya certificadas, recibidas y pagadas se otorgará el día 30 de abril de 2015 en la Notaría correspondiente del Circuito de Medellín. De igual forma la escritura pública de transferencia correspondiente las CIENTO CINCUENTA (150) unidades de vivienda se otorgará el día 7 de julio de 2015, una vez ambas partes presenten todos los certificados de paz y salvo y demás requeridos para tal efecto. Los parágrafos de esta cláusula de la promesa de compraventa quedan vigentes.

Todas las cláusulas del CONTRATO y en sus otrosí 1, 2, 3, 4, 5 y 6 no modificadas por el presente acto, permanecen vigentes y su exigibilidad permanece, siempre y cuando no contraríen las estipulaciones contempladas en el presente Otrosí.

En constancia se firma el presente acuerdo en dos (2) copias de igual valor probatorio a los 22 días del mes de abril de dos mil quince (2015).

Y es que deteniéndonos, en esa **cláusula cuarta** del Contrato de Promesa de Compraventa celebrada con COMPARTIR, que hace referencia a la ENTREGA MATERIAL DEL PROYECTO PELÍCANOS, fue claro ese Otrosí No.7 en precisar que sólo se modificaba el inciso primero de esa cláusula 4.

Por tanto, seguían vigentes los demás incisos, de los cuales se resaltan el 2 y 3, donde se especificaron las **condiciones para el recibo de las viviendas**, como se describe: La Fiduciaria Bancolombia –promitente comprador-, recibe el proyecto una vez se cumpla con:

1. Cada unidad de vivienda cuenta con certificado de habitabilidad expedido por ISVIMED
2. Proyecto constructivo cuenta con recibo de obra, certificados de cumplimiento de obligaciones urbanísticas y paz y salvos correspondientes según las licencias de urbanización y construcción

En ese orden de ideas, en el plenario se establece respecto a la condición 1 **certificado de habitabilidad**, que sólo fue hasta **junio de 2015** que se logra obtener la vinculación de las viviendas, con la expedición del certificado de habitabilidad expedido por ISVIMED. De acuerdo a las respuestas del ISVIMED a este ente de

control, a la Personería de Medellín, así como la declaración juramentada del otrora Subdirector Financiero de ISVIMED:

*“Todas las actividades que expresaron en diferentes documentos que se encuentran soportados en el expediente, se extendieron hasta el mes de junio del año 2015, donde se obtuvo la vinculación definitiva de las 150 unidades de vivienda en EPM, así el ISVIMED pudo expedir los certificados de habitabilidad de los apartamentos...”*

Mientras frente a la condición 2, del **recibo de obra**, certificados de cumplimiento de obligaciones urbanísticas y paz y salvos correspondientes según las licencias de urbanización y construcción, o llamado coloquialmente como “entrega” se ha logrado establecer, de la información que reposa en el expediente, que el Proyecto Pelícanos en sus etapas 1, 2 y 3 –*que incluía las 150 viviendas objeto de reproche fiscal*-, finalmente se produjo ese recibo de obra el **30 de diciembre de 2014**, según consta en ACTA DE RECIBO DE OBRAS DE CONSTRUCCIÓN Radicado 2014PT100004N01 de la Alcaldía de Medellín (folios 1378 vto a 1379 cuaderno 7), en la cual se describen los documentos con los cuales se acreditó el cumplimiento de los requisitos ante las diferentes entidades: Recibo de obra del 30 de diciembre de 2014, certificado de estar al día en Impuesto de Industria y Comercio, constancia de registro de supervisión técnica de la obra, solicitud de avalúo del predio, comprobante de pago de obligaciones urbanísticas del 23 y 24 diciembre de 2014, Escritura Pública de áreas de cesión obligatoria 2010 del 26 noviembre de 2014, acta de recibo de urbanismo y obras civiles 5714 del 27 de noviembre de 2014 de la Secretaría de Obras Públicas.

Adicionalmente, reposa certificación del 24 de noviembre de 2014, firmada por Roberto Joaquín Goldstucker, como Supervisor Técnico del proyecto Pelícanos, donde hace constar la ejecución de las obras de conformidad con la Licencia de Construcción, los planos aprobados y las especificaciones técnicas de la promesa de compraventa celebrada con Fiduciaria Bancolombia S.A. (folio 1375 cuaderno 7); y muestra de certificado de existencia de vivienda de interés prioritario del 24 de noviembre de 2014 (folios 1375 vto a 1377 cuaderno 7).

O sea, del Otrosí No.7 entiende este Despacho que si **la terminación de las viviendas se pactó para el año 2015**, la entrega real y material y el otorgamiento de las escrituras públicas, como perfeccionamiento de la compraventa, también se darían en el año 2015, motivo por el cual es razonable que se ajusten los SMLMV con los cuales se liquidaría el valor de cada vivienda, de 2013 -*fecha inicialmente proyectada de entrega*- a 2015, dos años después, durante los cuales se generaron costos y gastos que asumió el contratista COMPARTIR.

Adicionalmente, como ya se dijo en el capítulo de contexto de las viviendas VIP, el **Artículo 91 de la Ley 388 de 1997**, precisó que en cada Plan de Desarrollo, el Gobierno Nacional establecerá el tipo y precio máximo de las viviendas de Interés Social.

*“ARTICULO 91. CONCEPTO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL. El artículo 44 de la Ley 9ª de 1989, quedará así: Se entiende por viviendas de interés social aquellas que se desarrollen para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos. En cada Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno Nacional establecerá el tipo y precio máximo de las soluciones destinadas a estos hogares teniendo en cuenta, entre otros aspectos, las características del déficit habitacional, las posibilidades de acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de recursos de crédito disponibles por parte del sector financiero y la suma de fondos del Estado destinados a los programas de vivienda.”*

Y es claro el parágrafo 2 de esa norma, cuando establece:

*“PARAGRAFO 2o. **El precio de este tipo de viviendas corresponderá al valor de las mismas en la fecha de su adquisición o adjudicación**” –SNFT-*

Mientras en la Ley 1450 de 2011, -Plan Nacional de Desarrollo vigente para la época del Proyecto pelícanos-, el artículo 117, define la Vivienda de Interés Prioritario, en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 117. De conformidad con el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, la vivienda de interés social es la unidad habitacional que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción y cuyo valor no exceda ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 smlmv).*

***PARÁGRAFO 1o. Se establecerá un tipo de vivienda denominada Vivienda de Interés Social Prioritaria, cuyo valor máximo será de setenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (70 smlmv).** Las entidades territoriales que financien vivienda en los municipios de categorías 3, 4, 5 y 6 de la Ley 617 de 2000, sólo podrán hacerlo en Vivienda de Interés Social Prioritaria.” –SNFT-*

En concordancia con el Literal B del numeral 2, de la cláusula tercera del Convenio Interadministrativo 07 de 2012, donde se dijo frente al desembolso de recursos, que el **valor del Salario Mínimo Legal Mensual Vigente que se tendría en cuenta para el pago de las viviendas, era el de terminación de las mismas, cuando se expresó:**

*“Para cualquiera de los pagos a realizar, el valor del salario mínimo legal mensual que se tendrá en cuenta para calcular el valor a pagar, **será el año de terminación de las viviendas...**”*

Con todo, para este Grado de Consulta, sin dubitación alguna, el cambio en el valor de 150 viviendas de Interés Prioritario del Proyecto Pelícanos de 70 SMLMV de 2013 a 70 SMLMV del año 2015, año de entrega de las viviendas, se efectuó al amparo de lo pactado en los contratos, en uso de la atribución para contratar que ostenta para el cumplimiento de su objeto, además de lo dispuesto en la norma Nacional vigente y aplicable al Proyecto, respecto al precio de este tipo de viviendas, que es el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, y 117 de la Ley 1450 de 2011, según los cuales el valor de las VIP no podrían exceder los 70 SMLMV para el momento de su adjudicación o adquisición, entendida en este caso como la de terminación de las viviendas, y entrega jurídica de esos inmuebles por el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley y los contratos, que como se acreditó fue en el año 2015.

Aunado al hecho que no se vulneró el área mínima exigida para VIP, pues según los Decretos 2060 de 2004 *“Por el cual se establecen normas mínimas para vivienda de interés social urbana”* y 2083 de 2044 que lo modifica, el área mínima de lote para VIS tipo 1 y 2 es de 35 MT2 de lote mínimo, y éstas tenían un área de 39,35MT2.

También cabe destacar, que la Ley 1537 de 2012 *“Ley de Vivienda”* en el artículo 6, cuando desarrolló lo referente a la financiación y desarrollo para los proyectos de Vivienda de Interés Prioritario –VIP-, fue clara en definir que los recursos asignados a FONVIVIENDA para desarrollar este tipo de proyectos, se gestionarían a través de la figura de patrimonios autónomos, constituidos mediante contratos de fiducia mercantil, agregando que todo el proceso de selección y ejecución del proyecto se regiría por el derecho privado, con lo cual se considera que se creó un régimen de excepción contractual, que no se rige por el Estatuto contractual.

Lo anterior, resulta importante, para indicar que el ISVIMED, como establecimiento público del orden distrital, en aplicación de la autonomía administrativa propia de su naturaleza jurídica, y atendiendo a su objeto social, definido en el artículo 8 del Acuerdo 01 de 2009, según el cual le corresponde gerenciar políticas y programas de vivienda y hábitat en el Distrito de Medellín, conduciendo a la solución de las necesidades habitacionales, especialmente de los asentamientos humanos y grupos familiares en situación de pobreza y vulnerabilidad; ostentaba dentro de las funciones asignadas en virtud del artículo 9 de sus estatutos, la de suscribir contratos y los otrosí que se hicieran necesarios, siempre que mediara una justificación técnica, como ya se acreditó en el presente caso, en aras de ejercer de manera correcta esa gerencia de

los proyectos de Vivienda de Interés Social, y sobretodo cumplir con la entrega de esas soluciones de vivienda definitivas para hacer efectivo el derecho social a vivienda digna, especialmente a los asentamientos humanos y grupos familiares en situación de pobreza y vulnerabilidad.

Y es que luego de presentarse las situaciones ya descritas, que llevaron a la ampliación de los plazos, la disminución del número de viviendas del proyecto, dejando a 150 unidades inmobiliarias por fuera del Plan Nacional de Vivienda, que desembocaron en la adquisición de éstas por parte del Instituto para su programas propios, es una consecuencia lógica, que se presentara también una consecuencia financiera en el contrato de promesa de compraventa, que como ya se explicó, tuvo que suplirse a través de la suscripción del Otrosí No.7, con el cambio de valor de cada vivienda de 70 SMLMV del año 2013 a 70 SMLMV del año 2015. Aumento en el valor, que si bien es una variación en las condiciones inicialmente pactadas, no implicó que se vulnerara el valor máximo fijado para las VIP en el artículo 117 de la Ley 1450 de 2011, que era de 70 SMLMV. También facilitó que se pudiera finiquitar el proyecto, logrando su objetivo, como ya se ha dicho.

Es decir, haciendo uso de las facultades y atribuciones de la Entidad, y dentro del marco de la normativa aplicable, se buscó una salida a los múltiples impases que se presentaron.

Por último, ahondando en argumentos para confirmar la decisión de archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal Radicado 015-2017, por ausencia del elemento daño patrimonial de que trata el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, comparte este Despacho lo planteado por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, respecto al **estado del proyecto Pelícanos**, en el sentido que como ya se indicó fue entregado, es decir la totalidad de viviendas fueron construidas, y recibidas a satisfacción a modo de verificación del cumplimiento de los requisitos legales establecidos; sino que también, se acredita dentro del expediente, que la Primera Instancia, a través de la práctica de prueba documental, allegada con el Radicado 201800000914 del 21 de marzo de 2018, y de ISVIMED S3194 de la misma fecha (folios 750 a 768 cuaderno 4-CD anexos folio 818 cuaderno 5), estableció respecto a la entrega real y material- otorgamiento de escrituras públicas y de Acta de Recibo de ISVIMED de las 150 viviendas faltantes del Proyecto Pelícanos:

2. Estado actual de las viviendas canceladas con precio del salario mínimo legal vigente del 2015, es decir a CUARENTA Y CINCO MILLONES CIENTO CUATRO MIL QUINIENTOS PESOS M.L. (\$45.104.500), de conformidad al otro sí N°07 del precitado contrato.

El estado actual de las 150 unidades de viviendas objeto del otro sí N° 07, fueron destinadas para la población especial que se atiende desde el ISVIMED, y a la fecha se han entregado 108 viviendas distribuidas en las siguientes poblaciones:

- 59 Población de Desastre. →
- 46 Población de Obra Pública. →
- 2 Población de Demanda Libre →
- 1 Población en condición de desplazamiento. →
- Los 42 restantes pendientes de entrega a los beneficiarios se encuentran 33 en proceso de escrituración y 9 pendientes en proceso de postulación. →

Además que allegaron las actas de entrega respectivas de las 108 viviendas efectivamente entregadas para esa fecha (21 marzo de 2018), visibles en el CD que reposa a folio 818 del cuaderno 5. Con lo cual nuevamente se desdice el desmedro al erario del ISVIMED, pues se cumplió el objetivo buscado con el Proyecto Pelícanos, otorgar soluciones de vivienda a población menos favorecida del Distrito de Medellín.

Bajo estas consideraciones, se procederá a **CONFIRMAR** el **Auto 253 del 11 de abril de 2023**, por medio del cual se ordenó el archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal con **Radicado 015-2017**, advirtiendo, que si después de proferido el Auto de Archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal, aparecieren o se aportaren nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño patrimonial al Estado o la responsabilidad del gestor fiscal, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, procederá la reapertura de la indagación o del proceso de conformidad con el artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

Sin mayores elucubraciones, y en mérito de lo expuesto el Contralor Distrital de Medellín (Ad Hoc), designado por medio de la Resolución MD 20231030000226 del 16 de junio de 2023 del Concejo Distrital de Medellín,

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión adoptada por la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva en el **Auto N° 253 del 11 de abril de 2022**, por medio del cual se ordenó el archivo del Proceso de Responsabilidad Fiscal con **Radicado 015 de 2017**, por las consideraciones expuestas en el presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO: ADVERTIR** que si posterior a la firmeza del Auto objeto de consulta en el presente acto administrativo, aparecieren o se aportaren nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño patrimonial al Estado, o la responsabilidad del gestor fiscal, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, se procederá la reapertura de la indagación o del proceso de conformidad con el artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

**ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR POR ESTADO** la presente providencia de acuerdo con el Artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, advirtiéndose que contra la presente decisión **no procede recurso alguno**. De igual forma, **publíquese en la página web de la Entidad**.

**ARTÍCULO CUARTO:** Una vez en firme la providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente a la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, para lo de su competencia y el respectivo archivo del expediente.

**NOTIFÍQUESE, REMÍTASE Y CÚMPLASE**



**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ PATIÑO**  
Contralor Distrital de Medellín (Ad Hoc)

Revisó y aprobó: Carlos Mario Gaviria Vélez– Jefe Oficina Asesora de Jurídica   
Proyectó: Natalia Cardona Álvarez - Profesional Universitario II 