



2020EE0021899



Bogotá, D.C.,

Señor

HEINER MENDOZA

Dirección electrónica: hein32684@gmail.com

Asunto: Consulta – Concurrencia de subsidios.
Radicado 2020ER0019081 del 27 de febrero de 2020.
Recibido en esta Oficina Asesora Jurídica el 27/02/2020.

Cordial Saludo:

En atención a la petición del asunto, en la cual pregunta sobre la concurrencia de subsidios, se presentan algunas consideraciones respecto a sus inquietudes, no sin antes señalarle que esta Oficina Asesora Jurídica dentro de sus funciones asignadas por el Decreto Ley 3571 de 2011¹, emite conceptos de carácter general dentro de la abstracción que le permiten sus funciones y competencias, sin pronunciarse sobre asuntos de carácter particular y concreto.

CONSULTA:

“...queria me aclararan una duda ¿Es cierto que al unificar ingresos entre conyugues para adquirir vivienda, no se pueden acceder a los dos subsidios gobierno/caja de compensación a nombre de uno de los miembros?”

Es decir ¿uno solo no puede reclamar el subsidio de su caja de compensación, así sea que se unifiquen los ingresos?” (Sic)

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico².

¹ “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 7. Oficina Asesora Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora Jurídica, las siguientes: (...) 14. Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de competencia del Ministerio. (...)”

² “Artículo 1° del Decreto Ley 3571 del 27 de septiembre 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.”

Calle 18 No. 7 – 59 Bogotá, Colombia

Conmutador (571) 332 34 34 • Ext: 4223

www.minvivienda.gov.co

Página 1 de 6



En atención al tema de la consulta realizada, es importante señalar que la Constitución Política en su artículo 51 establece que todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna en virtud de lo cual el Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

De acuerdo con el artículo 68 de la Ley 49 de 1990³, cada Caja de Compensación Familiar estará obligada a constituir un fondo para el subsidio familiar de vivienda, el cual a juicio del Gobierno Nacional, será asignado en dinero o en especie y entregado al beneficiario del mismo en seguimiento de las políticas trazadas por el mismo, conforme a los órdenes de prioridad así establecidas:

- 1. A los afiliados de la propia Caja de Compensación, cuyos ingresos familiares sean inferiores a cuatro salarios mínimos mensuales.*
- 2. A los afiliados de otras Cajas de Compensación, cuyos ingresos familiares sean inferiores a cuatro salarios mínimos mensuales.*
- 3. A los no afiliados a las Cajas de Compensación, cuyos ingresos familiares sean inferiores a cuatro salarios mínimos mensuales, según la lista de asignaciones del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe.*

Seguidamente la Ley 3 de 1991, “*Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones*”, en su artículo 1º creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, el cual estaría integrado por las entidades públicas y privadas que cumplan funciones conducentes a la financiación, construcción, mejoramiento, reubicación, habilitación y legalización de títulos de viviendas de esta naturaleza.

A su vez, el literal c del artículo 2º de la misma ley, modificado por el artículo 25 de la Ley 1469 de 2011, estableció que las Cajas de Compensación Familiar conforman el Subsistema de Financiación del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social.

En ese mismo orden normativo, artículo 6º de la Ley 3 de 1991, modificado por el artículo 28 de la Ley 1469 de 2011⁴ y adicionado por el artículo 18 de la Ley 1537 de 2012⁵, establece que el Subsidio Familiar de Vivienda es un aporte estatal en dinero o en especie, con el objeto de facilitar el acceso a una solución de vivienda de interés social o interés prioritario de las señaladas en el artículo 5º de la primera ley. Así mismo, contempla que la cuantía del subsidio será determinada por el Gobierno Nacional de acuerdo con los recursos disponibles, el valor final de la solución de vivienda y las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios.

³ “*Por la cual se reglamenta la repatriación de capitales, se estimula el mercado accionario, se expiden normas en materia tributaria, aduanera y se dictan otras disposiciones.*”

⁴ “*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.*”

⁵ “*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.*”



El parágrafo 4° del artículo 6° de la Ley 3 de 1991, modificado por el artículo 28 de la Ley 1469 de 2011 establece que: “**los hogares podrán acceder al subsidio familiar de vivienda de interés social otorgado por distintas entidades partícipes del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y aplicarlos concurrentemente para la obtención de una solución de vivienda de interés social** cuando la naturaleza de los mismos así lo permita”. (Negrilla y subrayado por fuera del texto)

En virtud de lo establecido en el parágrafo anterior, relacionado con la aplicación concurrente del subsidio familiar de vivienda, se expidió el Decreto 1533 de 2019, “*Por el cual se modifican algunas disposiciones del Decreto 1077 de 2015 en relación con la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda y se dictan otras disposiciones*” con el propósito de fijar los criterios y condiciones en que operará dicha concurrencia, de manera que los hogares que cumplan con los requisitos exigidos por la norma puedan acceder a los dos subsidios simultáneamente - el otorgado por el gobierno a través de Fonvivienda y el de la Caja de Compensación Familiar- para la adquisición de vivienda propia.

En efecto, el artículo 2.1.1.1.1.2 del Decreto 1077 de 2015⁶, define la **concurrencia del subsidio familiar de vivienda** como el mecanismo mediante el cual el hogar beneficiario puede acceder al subsidio familiar de vivienda otorgado por distintas entidades partícipes del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social para facilitar el acceso a una solución de vivienda y que es procedente cuando la naturaleza de las modalidades que se asignen de manera concurrente, permitan su aplicación sobre una misma solución de vivienda.

El artículo 21 del Decreto 1533 de 2019, adicionó el Capítulo 8 al título 1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015, con el cual se regula y se fijan los lineamientos de la Concurrencia y Complementariedad del Subsidio Familiar de Vivienda, así:

“ARTÍCULO 2.1.1.8.1 Aplicación. *Lo estipulado en este capítulo aplica para las nuevas postulaciones al subsidio familiar de vivienda destinado a la adquisición de vivienda nueva o usada, otorgado por el Gobierno Nacional para zonas urbanas, a través del Fondo Nacional de Vivienda o quien haga sus veces y la aplicación concurrente y complementaria de este, con los nuevos subsidios familiares de vivienda otorgados por las Cajas de Compensación Familiar.*

PARÁGRAFO 1. *También podrán aplicar a la concurrencia los beneficiarios que cuenten con subsidio asignado por alguna entidad otorgante y que se encuentre vigente y sin aplicar.*

PARÁGRAFO 2. *Las disposiciones contenidas en este capítulo, no aplican para el subsidio familiar de vivienda para áreas urbanas de que trata la sub-subsección 1 de la subsección 1 de la sección 1 del capítulo 1 del título 1 de la parte 1 del libro 2 del presente Decreto, para el subsidio familiar de vivienda 100% en especie establecido en el Capítulo 2 del título 1 de la parte 1 del libro 2, ni para el subsidio en modalidad de adquisición de vivienda nueva para los hogares afectados por desastres naturales, calamidad pública o emergencia, contemplado en el numeral 2.1 del artículo 2.1.1.8.1.2 de este Decreto.*

⁶ “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”



ARTÍCULO 2.1.1.8.2 Concurrencia de Subsidios. *El Fondo Nacional de Vivienda o quien haga sus veces, podrá otorgar el Subsidio Familiar de Vivienda en el marco de cualquiera de los programas contemplados en el presente Decreto, de forma concurrente con el subsidio familiar de vivienda otorgado por las Cajas de Compensación Familiar para la adquisición de una solución de vivienda, siempre y cuando la naturaleza de los mismos lo permita.*

ARTÍCULO 2.1.1.8.3. Condiciones de los Beneficiarios. *La concurrencia de subsidios de que trata el presente capítulo, solo podrá aplicarse para hogares cuyos ingresos mensuales no superen el límite de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

ARTÍCULO 2.1.1.8.4. Condiciones de las Viviendas. *La concurrencia de subsidios de que trata el presente capítulo, podrá aplicarse para la adquisición de viviendas cuyo precio no supere el límite establecido para la vivienda de interés social en las normas que regulen la materia.*

ARTÍCULO 2.1.1.8.5. Monto del Subsidio otorgado por Fonvivienda. *El Subsidio que otorgue Fonvivienda para la adquisición de vivienda en cualquiera de los esquemas o programas de que trata el presente decreto se asignará por un monto de hasta 20 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, cuando este sea aplicado de forma concurrente con el subsidio familiar de vivienda otorgado por las Cajas de Compensación Familiar.*

ARTÍCULO 2.1.1.8.6. Condiciones del Subsidio. *Los demás requisitos de acceso, asignación, operación, legalización, pérdida y restitución relativos al subsidio familiar de vivienda que asigne Fonvivienda, serán los que se encuentren establecidos en la normatividad vigente para los respectivos esquemas o programas a los que se postule el hogar.*

ARTÍCULO 2.1.1.8.7. Cobertura a la tasa. *Las distintas modalidades de cobertura a la tasa de interés contempladas en este Decreto son incompatibles entre sí aun cuando el subsidio familiar de vivienda se aplique de forma concurrente entre Fonvivienda y las Cajas de Compensación Familiar. En virtud de lo anterior, los hogares beneficiarios de los subsidios otorgados de manera concurrente para la adquisición de una solución de vivienda, podrán tener acceso a una sola modalidad de cobertura a la tasa de interés.*

ARTÍCULO 2.1.1.8.8. Obligación de los Hogares. *Al momento de su postulación al subsidio otorgado por Fonvivienda, los hogares deberán informar su intención de aplicar el beneficio de manera concurrente con el subsidio otorgado por las Cajas de Compensación Familiar.*

ARTÍCULO 2.1.1.8.9 Pérdida y Restitución del Subsidio. *El subsidio familiar de vivienda otorgado por Fonvivienda, que se asigne de manera concurrente con el subsidio otorgado por las Cajas de Compensación Familiar, será objeto de restitución por cualquiera de las causales previstas en las normas vigentes, y adicionalmente por incumplimiento en la obligación a cargo del hogar de que trata el artículo anterior."*



En atención al contenido normativo transcrito, se puede colegir, entonces, que el Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), podrá otorgar el Subsidio Familiar de Vivienda en el marco de cualquiera de los programas contemplados en el Decreto 1077 de 2015, de forma concurrente con el subsidio familiar de vivienda otorgado por las Cajas de Compensación Familiar para la adquisición de una solución de vivienda, siempre y cuando la naturaleza de los mismos lo permita y con excepción de los siguientes casos: (i) Subsidio familiar otorgado por FONVIVIENDA a hogares beneficiarios a través de las bolsas de recuperadores de residuos reciclables; afectados por situación de desastre, calamidad pública o emergencia; damnificados por atentados terroristas; afectados por el fenómeno de La Niña 2010-2011; hogares en situación de desplazamiento; y Macroproyectos de Interés Social Nacional; (ii) Subsidio Familiar 100% de Vivienda en Especie y (iii) Subsidio en modalidad de adquisición de vivienda nueva para los hogares afectados por desastres naturales, calamidad pública o emergencia.

Ahora, para solicitar la concurrencia y complementariedad del subsidio de vivienda familiar, el hogar⁷ postulante debe cumplir los siguientes requisitos:

a. Los ingresos mensuales de los hogares no deben superar el límite de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

b. El precio de la vivienda a adquirir no debe superar el límite establecido, en las normas que regulan la materia, para las viviendas de interés social, es decir, los ciento treinta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (135 smmlv).

Adicionalmente, es necesario señalar que los beneficiarios que cuenten con subsidio asignado por alguna entidad otorgante y que se encuentre vigente y sin aplicar pueden solicitar la concurrencia de subsidios, siempre y cuando la naturaleza de estos lo permita. En este sentido, la concurrencia y complementariedad de los subsidios se encuentra íntimamente relacionada con el tipo de programa al que se pretenda destinar (adquisición de vivienda, construcción en sitio propio y/o mejoramiento de vivienda).

Teniendo en cuenta lo manifestado, y de una interpretación sistemática del cuerpo normativo que regula la materia del subsidio familiar de vivienda, para efectos de dar respuesta a lo consultado se puede establecer que, para acceder a la concurrencia de subsidios, la norma es clara cuando se refiere a que el ingreso mensual del hogar no debe superar los dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, entendiéndose el ingreso mensual del hogar como el ingreso familiar total conformado por el ingreso mensual que perciba cada miembro del hogar postulante.

⁷ Decreto 1077 de 2015. ARTÍCULO 2.1.1.1.1.2. Definiciones y alcances. Para los efectos de la presente sección se determinan las siguientes definiciones y alcances:

(...)

2.4. Hogar objeto del Subsidio Familiar de Vivienda. Se entiende por **hogar el conformado por una o más personas que integren el mismo núcleo familiar**, los cónyuges, las uniones maritales de hecho, incluyendo las parejas del mismo sexo, y/o el grupo de personas unidas por vínculos de parentesco hasta tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, que compartan un mismo espacio habitacional. Lo anterior, sin perjuicio de lo establecido en el parágrafo del presente artículo.”

Calle 18 No. 7 – 59 Bogotá, Colombia

Conmutador (571) 332 34 34 • Ext: 4223

www.minvivienda.gov.co

Página 5 de 6



En este orden de ideas, si el hogar postulante a la concurrencia del subsidio tiene o acredita ingresos mensuales superiores a los dos salarios mínimos legales mensuales vigentes, no se estaría cumpliendo la exigencia de la norma y, por lo tanto, no resultaría un hogar beneficiario de la figura en estudio. Lo anterior, debido a que el propósito de la concurrencia de subsidios es llegar a los hogares que carecen de recursos suficientes para acceder a una solución de vivienda y facilitarles el cierre financiero de la misma.

En los anteriores términos se da respuesta a las inquietudes planteadas en su petición radicada bajo el número 2020ER0019081, haciéndole saber que los alcances del concepto son los establecidos en el artículo 28⁸ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido mediante la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Cordialmente,

LEONIDAS LARA ANAYA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: María Marcela Freite. OAJ
Revisó: Mike Castro. OAJ.
Fecha: 25/03/2020.

⁸ "Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuesta a peticiones realizadas en ejercicio del derecho fundamental a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución."