



## Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Oficina Asesora Jurídica  
República de Colombia

Bogotá D.C, 3 de febrero de 2009

1200-E4-005503

### MEMORANDO

**PARA:** LUZ ANGELA MARTINEZ BRAVO  
Dirección del Sistema Habitacional

**DE:** ELSA JUDITH GARAVITO GOMEZ  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**ASUNTO:** Atención Concepto Jurídico (26/01/2009)

**FECHA:** 3 de febrero de 2009.

En atención a la solicitud formulada por la dirección que usted preside y contenida en los puntos que a continuación transcribimos, con el objeto de responder el requerimiento presentado a ustedes por la Unión Temporal de Cajas de Compensación Familiar CAVIS UT, procederemos a pronunciarnos con fundamento en las disposiciones vigentes sobre la materia, previos los antecedentes que consideramos oportunos se deben tener en cuenta para una concepción integral del tema:

La ley 3 de 1991 en su artículo 6° define el subsidio familiar de vivienda:

**Artículo 6°.-** Establécese el Subsidio Familiar de Vivienda como un aporte estatal en dinero o en especie, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitarle una solución de vivienda de interés social, sin cargo de restitución siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que establece esta Ley.

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.

**Artículo 7°.-** Podrán ser beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda los hogares de quienes se postulan para recibir el subsidio, por carecer de recursos suficientes para obtener una vivienda, mejorarla o habilitar legalmente los títulos de la misma; el reglamento establecerá las formas de comprobar tales circunstancias.

El Decreto 951 de 2001 en su artículo 1° lo definió así:

**Artículo 1o.** Del subsidio familiar de vivienda para población desplazada. Tal como lo establece el artículo 6° de la Ley 3ª de 1991, el Subsidio Familiar de Vivienda es un aporte estatal en dinero o especie, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitarle una solución de vivienda de interés social, sin cargo de restitución, siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que se establecen en la Ley 3ª de 1991 y aquellas que la modifiquen o adicionen.

Teniendo claridad sobre su definición, finalidad y alcance del aporte (ayuda) para facilitar una solución de vivienda a quien lo necesita en la modalidad de arrendamiento para el caso que nos ocupa, pasemos ahora a atender la consulta formulada, teniendo en cuenta las causas y motivos que originaron la situación planteada como fueron los hechos dados a conocer por las diferentes cajas de compensación a Fonvivienda sobre el uso, por demás inadecuado e



## Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Oficina Asesora Jurídica  
República de Colombia

indebido que han querido darle los beneficiarios a éste tipo de subsidio al margen de lo dispuesto en el ordenamiento legal.

En cuanto a la pregunta “Para el subsidio familiar de vivienda asignado en la modalidad de arrendamiento que se otorga a través de la Bolsa Especial de población en situación de desplazamiento, ¿cual (sic) sería el procedimiento aplicable para determinar el valor máximo del canon mensual de arrendamiento?”

Sobre el caso puntual le informamos que el artículo 11 del decreto 951 de 2001, que regulaba la materia, fue modificado por el artículo 1º del Decreto 2100 de 2005 y dispuso:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 11 del Decreto 951 de 2001 el cual quedará así:

**"Artículo 11. Subsidio al arrendamiento.** Para el caso de población desplazada, el subsidio familiar de vivienda podrá otorgarse para el pago del arrendamiento de un inmueble, dentro de las condiciones establecidas por este Decreto, en cuyo caso **éste se pagará en instalamentos, durante un plazo máximo de 24 meses** (destaco).

Las entidades otorgantes del Subsidio Familiar de Vivienda desembolsarán en forma anticipada la totalidad del subsidio a la Cuenta de Ahorro Programado, CAP, del beneficiario, una vez presentada la Declaración Extrajudicial en la cual se compromete a la aplicación del subsidio familiar de vivienda para el arrendamiento de una solución de vivienda.

Los recursos del subsidio familiar de vivienda permanecerán en forma inmovilizada en la cuenta de ahorro programado, hasta el momento en que el beneficiario acredite ante la entidad otorgante del subsidio familiar de vivienda o su operador si los hubiese, la suscripción del respectivo contrato de arrendamiento de la solución de vivienda, presentando copia del mismo. Evento en el cual los cánones de arrendamiento serán movilizados semestralmente de manera anticipada directamente al arrendador del inmueble previa constancia de vigencia del contrato que deberá ser suscrita por el beneficiario del subsidio y por el arrendador de la solución de vivienda.

Semestralmente se hará una relación de actualización de los contratos de arrendamientos que se encuentren vigentes para efectos de la movilización de los recursos. En todo caso, en el evento de demostrarse que para los procesos de desembolso y movilización del recurso se presentó información falsa o fraudulenta se impondrán las sanciones a que haya lugar de acuerdo con lo dispuesto en la Ley”.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 12 del Decreto 951 de 2001, el cual quedará así:

**"Artículo 12. Condiciones especiales del subsidio de vivienda para arrendamiento.** Al vencimiento del contrato de arrendamiento, los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda, **podrán continuar aplicando el subsidio familiar de vivienda para arrendamiento hasta completar los 24 meses** (destaco), o podrán acceder a la diferencia entre el subsidio familiar de vivienda para arrendamiento y el valor del subsidio previsto para alguna de las opciones de solución de vivienda contempladas en el Decreto 951 de 2001, siempre y cuando reúnan los requisitos establecidos para acceder a estos últimos; y en caso de resultar una porción no



## Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Oficina Asesora Jurídica  
República de Colombia

utilizada del subsidio de arrendamiento, esta podrá destinarse al acceso a la solución de vivienda. En el evento que el beneficiario no opte por ninguna de las dos opciones anteriormente señaladas, la porción del subsidio familiar de vivienda no utilizada que se encuentra inmovilizada en la cuenta de ahorro programado será restituida a la entidad otorgante del subsidio".

**Artículo 14. Valor del subsidio.** Para la población desplazada el valor del subsidio de vivienda será el siguiente: ...

3. Arrendamiento: Hasta de 12,5 salarios mínimos mensuales vigentes.

Asimismo, la **Resolución No. 008 de 2005**, expedida por Fonvivienda determinó los procedimientos y requisitos para el pago del Subsidio Familiar de Vivienda asignado en la modalidad de arrendamiento y dispuso en los numerales 3, 4, 5 y 7 del artículo tercero, las condiciones bajo las cuales se rige el contrato de arrendamiento:

**Artículo 3º. Condiciones del contrato.** El contrato de arrendamiento, que deberá constar por escrito, contendrá como mínimo las siguientes estipulaciones, además de las que para el efecto exige la ley para este tipo de contratos:

3. **Canon:** Se debe estipular el precio mensual fijado por las partes, indicando el monto que corresponde al subsidio familiar de vivienda. **En todo caso, el canon no podrá exceder el uno por ciento (1%) del valor comercial del inmueble. La estimación comercial no podrá exceder el equivalente a dos (2) veces el avalúo catastral vigente** (destaco).

4. **Plazo:** Deberá establecer el período durante el cual se ejecutará el contrato, especificando que el monto del subsidio como parte del canon de arrendamiento **sólo se pagará hasta por un plazo máximo de 24 meses** (destaco).

5. **Forma de pago:** Se especificará que el subsidio familiar de vivienda en la modalidad de arrendamiento **se pagará semestralmente de manera anticipada** (destaco).

7. **Incrementos del canon:** Las partes pueden pactar incrementos sobre el canon de arrendamiento, sin que ello signifique variaciones en el valor del subsidio asignado, que durante toda su vigencia será el mismo.

De la transcripción, lectura y evaluación de las normas citadas se deja de manera clara la voluntad del Estado de proteger a la población desplazada y que opta por el subsidio en la modalidad de arrendamiento, de dar una ayuda para contribuir en el pago de los cánones de arrendamiento, previendo que éstos no se desfasen ni se abuse de la situación del arrendatario, limitando su valor al 1% del avalúo comercial sin exceder del 2% del avalúo catastral vigente del inmueble objeto de arrendamiento, teniendo en cuenta su amparo que es hasta por 24 meses y su forma de pago de manera semestral anticipada.

Visto lo anterior y por revestir cada manejo de subsidio una situación particular y concreta, no es posible fijar en abstracto un monto máximo para el valor del canon de arrendamiento en el cual se aplique el subsidio, pero para dar un parámetro general y derivado del espíritu de la norma, se podría decir que el



## Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Oficina Asesora Jurídica  
República de Colombia

**“procedimiento aplicable para determinar el valor máximo del canon mensual de arrendamiento”** es el previsto y establecido en las normas citadas; Por lo tanto, tanto deberá observarse la naturaleza del SFV consistente en una ayuda económica a la población beneficiada conservando el término máximo de amparo (24 meses de cobertura) y por tal, como principio general puede indicarse que el valor máximo del canon mensual de arrendamiento será igual al 1% del valor comercial del inmueble o 2% de su avalúo catastral, sin perjuicio de que su valor máximo en dicha modalidad corresponda a 12 y medio SMMLV distribuidos en un término máximo de 24 meses.

Con relación a su segunda pregunta sobre si se puede tomar como línea, para determinar dicho valor, el tope máximo de vivienda de interés social VIS o Vivienda prioritaria VIP? , en sentido estricto podría tomarse como criterio la aplicación de la Ley 1151 de 2007 (arts. 83 y 86) que prohíbe a las entidades públicas, incluyendo las entidades territoriales, invertir el SFV en soluciones que excedan el monto de la VIP (70 SMMLV); podría considerarse este valor como referente para comprobar el 1% del valor comercial del inmueble. Es decir, el valor comercial del inmueble no puede exceder los 70 SMMLV y el canon de arrendamiento no puede exceder el 1% de este monto.

No obstante lo anterior, esta concep\_030209\_005503 Oficina Asesora considera que la prohibición hecha por el artículo 86 de la Ley 1151 de 2007, de invertir recursos del subsidio en soluciones que excedan los 70 SMMLV, hace referencia a las modalidades de adquisición de vivienda, construcción en sitio propio y mejoramiento, constituyéndose la modalidad de arrendamiento, en la excepción a la regla, toda vez que una interpretación en contrario reduciría significativamente la oferta de inmuebles donde aplicar el subsidio de arrendamiento en perjuicio de la población en situación de desplazamiento, sin contribuir al objetivo de la norma consistente en priorizar los recursos del subsidio en la población más vulnerable.

Ahora bien, no entiende ésta Oficina Asesora porque los beneficiarios de los subsidios pueden efectuar contratos de arrendamiento con canones de arrendamiento elevados, cuando las normas prevén de manera clara y como requisito esencial que el canon se establezca sobre la base del avalúo comercial del inmueble, el cual no podrá exceder del 2% del avalúo catastral vigente y es ahí donde debe hacerse énfasis y en lo posible exigir para la suscripción de cada contrato cuando se observe desbordamiento, la copia del avalúo catastral.

Finalmente se recomienda que para evitar practicas indebidas en el uso de esta modalidad del subsidio, se proyecte un acto administrativo con observancia a la reglamentación dada en la Resolución No.08 de 2005 y en la Ley 1151 de 2007, adoptando medidas que permitan proteger a los beneficiarios de estos subsidios y que tengan una permanencia y protección en el tiempo para evitar que el aporte del Estado sea usado indebidamente.



**Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial**

Oficina Asesora Jurídica  
República de Colombia

El presente concepto se emite en los términos del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Atentamente,

**ELSA JUDITH GARAVITO GÓMEZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: JAGL.  
Revisó: AM