

Bogotá D.C., 26 de abril de 2023

Ref. 1-2023-005862 45/2023/CJUR

**Asunto:** CONCEPTO JURÍDICO

**Tema:** Subsidio familiar

**Subtema:** Vivienda

**Palabras clave:** subsidio de vivienda de interés social, Fondo de Vivienda de Interés Social (FOVIS),

**Fuentes formales:** artículo 68 Ley 49 de 1990, artículo 63, 67 de la Ley 633 de 2000, artículos 2.1.1.1.1.6.1.10 y 2.1.1.1.1.6.1.11 del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio 1077 de 2015, Sentencia C-575 de 1992

Cordial saludo,

De conformidad con el numeral 8 del artículo 7 del Decreto 2595 del 2012, en concordancia con los artículos 14 y 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia del Subsidio Familiar está facultada para responder las peticiones elevadas por particulares en ejercicio del derecho a formular consultas, en el marco de la competencia asignada a la Superintendencia del Subsidio Familiar.

Por consiguiente, en ejercicio de las funciones descritas, a la Oficina Asesora Jurídica le está proscrito prestar asesoría jurídica para resolver peticiones de carácter particular y concreto encaminada a solucionar controversias o determinar consecuencias jurídicas derivadas de actos o decisiones de los órganos de las entidades sometidas a su vigilancia. Tampoco es de su competencia juzgar o calificar las decisiones tomadas por otras dependencias o entidades.

### Consulta

Mediante el radicado de la referencia, el consultante solicita:

*“Sírvanse por favor informar si en la normativa aplicable para las CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR, existe algún requisito o restricción consistente en que dichas cajas deban tener en los proyectos de vivienda de interés social en los cuales se dispongan recursos FOVIS, una participación mínima de un cincuenta por ciento (50%) de sus afiliados. ¿Podría una CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR hacer promoción de vivienda de interés social con recursos del FOVIS en proyectos en los cuales los adquirentes de las viviendas*

Línea Atención al Ciudadano +57 (601) 348 77 77

Línea Gratuita Nacional 018000 910 110

PBX :+57 (601) 348 78 00

Portal Institucional [www.ssf.gov.co](http://www.ssf.gov.co) - correo electrónico [ssf@ssf.gov.co](mailto:ssf@ssf.gov.co)

Carrera 69 No. 25 B – 44 Pisos 3, 4 y 7

Bogotá - Colombia



*sean afiliados o no afiliados a dicha caja sin importar su proporción? ¿existe algún tope de participación mínima de afiliados de la misma caja para desarrollar este tipo de proyectos con FOVIS?*

## Problema Jurídico

¿Las cajas de compensación familiar pueden promover proyectos de vivienda de interés social con recursos del Fondo de Vivienda de Interés Social (FOVIS), en las que convoquen tanto afiliados como no afiliados?

## Respuesta

Las cajas de compensación familiar si pueden promover proyectos de vivienda de interés social con recursos del Fondo de Vivienda de Interés Social (FOVIS), en las que convoquen tanto afiliados como no afiliados.

## Fundamento Jurídico

El inciso primero del artículo 68 de La Ley 49 de 1990 obliga a las cajas de compensación familiar a constituir un fondo para el subsidio familiar de vivienda, en los siguientes términos:

*“Artículo 68. 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 Gobierno.*

*(...)*

*El Fondo para el subsidio familiar de vivienda, estará constituido por los aportes y sus rendimientos, que al mismo haga la correspondiente Caja de Compensación Familiar, en los porcentajes que se señalan a continuación (...).”*

A su turno, los artículos 63 y 67 de la Ley 633 de 2000 disponen que las cajas de compensación familiar administrarán directamente y de manera autónoma los recursos y rendimientos del Fondo Obligatorio para Vivienda de Interés Social -Fovis-. Dicen las normas:

*“Artículo 63. El Fondo Obligatorio para Vivienda de Interés Social, Fovis, estará constituido por los aportes y sus rendimientos, que al mismo haga la correspondiente Caja de Compensación Familiar, **los cuales continuarán administrados directamente por las Cajas en forma autónoma en sus etapas de postulación, calificación, asignación y pago**, en los porcentajes mínimos que se refieren a continuación: (...)”* (Subrayado y negrillas fuera de texto)

*“Artículo 67. Fovis. Las cajas de compensación familiar continuarán administrando autónomamente en los términos previstos por las Leyes 49 de 1990 y 3º de 1991 los recursos apropiados con destino a la postulación, calificación, asignación y pago de subsidios para VIS de conformidad con los procedimientos señalados por el Gobierno Nacional.”*





En cuanto al orden de prioridades para la asignación de los subsidios de vivienda otorgados por las cajas de compensación, los incisos 2 y 3 del artículo 68 de La Ley 49 de 1990 señalan lo siguiente:

*“Artículo 68. (...) El subsidio para vivienda otorgado por las Cajas de Compensación Familiar será destinado conforme a las siguientes prioridades:*

*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.”** (resaltado fuera del texto)*

Los incisos 2 y 3 del artículo 68 de la Ley 49 de 1990 fueron demandados en acción pública de inconstitucionalidad. Mediante la Sentencia C-575 de 1992, la Corte Constitucional los declaró ajustados a la Constitución por las siguientes razones:

*“(…) 22. De un estudio razonable de la norma se advierte en primer lugar que en este caso lo que está en discusión es el derecho de los trabajadores tanto del sector dependiente que están afiliados a otras Cajas de Compensación Familiar -inciso segundo de la norma- como del sector de los trabajadores que está viviendo del ingreso de su trabajo independiente -inciso tercero-, a ocupar lugares subsidiarios en la destinación de los fondos de subsidio familiar.*

*Obsérvese que en ambos casos -con dependencia o sin ella-, se trata exclusivamente del sector de los trabajadores.*

*Luego, de un lado, no sólo los trabajadores de las empresas que cotizan a las Cajas de Compensación tienen asegurada su **prioridad** -inciso 2o. de la norma atacada-, en la asignación de los subsidios reseñados, sino que, de otro lado, los restantes trabajadores ocupan lugares secundarios para dichos efectos, de suerte que no es que éstos compitan con aquéllos, sino que ellos sólo aspiran a usufructuar el remanente de los fondos, incluso por motivos de eficiencia, ya que de lo contrario dichas sumas se dejarían de utilizar en forma irracional.*

*En consecuencia, no podría afirmarse que si la Ley 49 de 1990 en su artículo 68 establece lugares secundarios en las prioridades de asignación del subsidio de vivienda para los trabajadores no afiliados directamente a una Caja, ello atenta contra los derechos de los trabajadores del sector directamente afiliado o contra la propiedad privada o contra la buena fé de dichas personas, como lo sostiene el actor.*

*Por el contrario, se está promoviendo la solidaridad como principio constitucional orientado a la realización del valor justicia, mediante la compensación económica vertical -de los trabajadores de más altos ingresos hacia los que sólo devengan hasta cuatro salarios mínimos-, y la compensación económica horizontal -entre sectores de los trabajadores dependientes y los independientes.” (resaltado fuera del texto)*



En virtud de las normas y jurisprudencia citada, las cajas dispondrán un porcentaje de los recursos asignado al subsidio familiar para conformar el Fondo Obligatorio de Vivienda de Interés Social – FOVIS. Estos recursos se destinan para la asignación del subsidio de vivienda. Las cajas de compensación familiar deben seguir el orden de prioridades establecidos para la población afiliada y no afiliada.

Ahora bien, el artículo 2.1.1.1.6.1.10 del Decreto 1077 de 2015 se entenderá por promoción de oferta de vivienda de interés social con recursos del FOVIS, el conjunto de actividades para:

**“Artículo 2.1.1.1.6.1.10. Promoción de oferta de vivienda de interés social con recursos del FOVIS. Se entenderá por promoción de oferta de vivienda de interés social, el conjunto de actividades que adelanten las cajas de compensación familiar para:**

**A) desarrollar proyectos de vivienda de interés social contratando la construcción con constructores privados, públicos, organizaciones no gubernamentales u organizaciones populares de vivienda.**

**B) financiar oferentes de proyectos y programas de vivienda de interés social en las condiciones que establezca el consejo directivo de la respectiva caja y otorgar créditos hipotecarios y microcréditos para adquisición de vivienda de interés social, en las condiciones establecidas en la ley 546 de 1999 y demás normas vigentes sobre la materia.**

**C) adquirir proyectos de vivienda de interés social.**

**D) comprar y adecuar lotes para adelantar proyectos de vivienda de interés social.**

**E) destinar recursos en programas integrales de renovación y redensificación urbana. (Decreto 2190 de 2009, artículo 74, modificado por el Decreto 2080 de 2010, artículo 1).**

**F) comprar derechos fiduciarios para desarrollar proyectos de vivienda de interés social. (literal adicionado por el Decreto 133 de 2018, art. 11)”** (Subrayado y negrillas fuera de texto)

De igual forma, el artículo 2.1.1.1.6.1.11 del Decreto 1077 de 2015 establece la facultad del consejo directivo de las respectivas cajas de compensación familiar de aprobar el uso de los recursos de promoción de oferta de vivienda de interés social.

En consecuencia, las cajas de compensación familiar están facultadas para administrar de manera autónoma los recursos del Fondo de Vivienda de Interés Social (FOVIS) y son responsables del montaje y operación de los procesos de postulación, calificación, asignación y pago de los subsidios de vivienda. Las reglas de prioridad de asignación de los subsidios de vivienda se sujetan a lo establecido en el artículo 68 de la Ley 49 de 1990.

Por lo expuesto, se concluye que las cajas de compensación familiar si pueden promover proyectos de vivienda de interés social con recursos del FOVIS en las que convoquen tanto afiliados como no afiliados y la norma no determina un porcentaje de participación.

En estos términos se da respuesta a su consulta.





Finalmente, la invitamos a consultar la página web de la Superintendencia del Subsidio Familiar donde se encuentran publicados todos los conceptos jurídicos emitidos por este órgano de inspección, vigilancia y control, con una búsqueda por palabra clave que facilita el acceso a los mismos en el siguiente link:

<https://www.ssf.gov.co/transparencia/normatividad/sujetos-obligados-del-ordennacional/conceptos-juridicos>

Atentamente,



**GRETA PATRICIA LOPEZ ALBÁN**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Superintendencia del Subsidio Familiar

Proyectó: Monica del Pilar Castañeda Muñoz – Contratista OAJ

Línea Atención al Ciudadano +57 (601) 348 77 77

Línea Gratuita Nacional 018000 910 110

PBX :+57 (601) 348 78 00

Portal Institucional [www.ssf.gov.co](http://www.ssf.gov.co) - correo electrónico [ssf@ssf.gov.co](mailto:ssf@ssf.gov.co)

Carrera 69 No. 25 B – 44 Pisos 3, 4 y 7

Bogotá - Colombia

