

CONCEPTO 34805 DE 2020

(septiembre 18)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

PARA: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

DE: Antonio José Trujillo Illera Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa, 1-0014

ASUNTO: Concepto jurídico criterio de evaluación “vivienda propia”

En respuesta a su comunicación electrónica del día 19 de agosto de 2020, con radicado 8-2020-036771, mediante la cual solicita orientación sobre el criterio de evaluación “vivienda propia”; al respecto, de manera comedida le informo.

En su comunicación puntualiza:

“ solicito concepto jurídico frente a criterio de evaluación para convocatorias del Fondo Nacional de Vivienda denominado "Vivienda", el cual, según lo establecido en el artículo [5o](#) de la Resolución 1-1721 de 2019 “por la cual se reglamenta el funcionamiento del FNV" es definido así: "DEFINICIONES DE LOS CRITERIOS DE PUNTUACION, Para efectos de la evaluación y puntuación de las solicitudes de créditos hipotecarios se tendrá en cuenta las siguientes definiciones según aplique para los afiliados y/o beneficiarios del fondo “:Vivienda; Hace referencia a que el afiliado o beneficiario del fondo, su cónyuge compañero (a) permanente sean propietarios o no de inmueble (s) registrado(s) a su nombre, destinado al uso como vivienda familiar.” (Subrayado fuera de texto)

Del anterior concepto se derivan dos situaciones las cuales dependen una de la otra y es que el afiliado o beneficiario o su cónyuge, compañera permanente sean propietarios o no de inmuebles registrados a su nombre y además que este destinada al uso como vivienda familiar, sin embargo, el artículo [6o](#) del Acuerdo 00012 de 2014, el Fondo Nacional de Vivienda del SENA, concederá créditos de vivienda a sus afiliados o beneficiarios, en las siguientes modalidades:

“ARTÍCULO [6o](#). MODALIDADES DE CRÉDITO HIPOTECARIO. El Fondo Nacional de Vivienda del SENA, concederá créditos de vivienda a sus afiliados, en las siguientes modalidades:

1. Compra de vivienda construida o de lote para construir.
2. Construcción de vivienda, en lote de propiedad del servidor público.
3. Liberación total o parcial del gravamen hipotecario, sobre la vivienda del servidor público, siempre y cuando haya sido constituido únicamente con ocasión de su adquisición o construcción.
4. Mejoras locativas en la vivienda de propiedad del servidor público.” (Subrayado fuera de texto)

Como puede observar, el FNV considera que la aprobación de un crédito para la compra de un

lote para construir cumple con el objeto del Fondo de contribuir a la solución de las necesidades de vivienda de funcionarios o beneficiarios, por tal motivo es necesario determinar si un servidor público que participe en una convocatoria de vivienda del FNV en la modalidad de compra de vivienda y tenga registrado a su nombre o a nombre de su cónyuge o compañero(a) permanente, un inmueble determinado como lote, debe ser considerado como propietario de vivienda en las condiciones señaladas en el artículo [5o](#) de la Resolución 1-1721 y las modalidades de crédito definidas en el numeral 1 del artículo [6o](#) del Acuerdo 0012 de 2014 y por consiguiente no podrá recibir el puntaje correspondiente para ese criterio, o por el contrario, un lote de terreno sin construcción declarada no debe ser considerado una vivienda y deberá otorgarse el puntaje señalado en las normas del FNV para dicho criterio.”.

## ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

Es pertinente aclarar que los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica del SENA son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares. En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución ni tienen el carácter de fuente normativa, y solo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

## PRECEDENTES NORMATIVOS

En relación con el caso consultado se tendrán en cuenta los siguientes precedentes normativos

- Acuerdo 000[12](#) de 2014, modificado por el Acuerdo 000[4](#) de 2017
- Resolución [1721](#) de 2019
- Constitución Política de Colombia.

## ANÁLISIS JURÍDICO

Es menester precisar que la Dirección Jurídica por intermedio del Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa no resuelve casos particulares ni entra a analizar situaciones concretas que son del resorte de las áreas o instancias institucionales que tienen la competencia para abordar asuntos concretos y resolverlos o brindar la orientación o asesoría pertinente.

Esto es así por cuanto nuestros pronunciamientos, en virtud de lo dispuesto en el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley [1437](#) de 2011), no son obligatorios ni tienen carácter vinculante, motivo por el cual no es dable exigir a la administración que lo aplique como si se tratara de una norma o acto administrativo capaz de producir efectos jurídicos.

Esta dependencia emite conceptos de carácter general sobre dudas en la interpretación de las normas jurídicas o cuando quiera que se presenten enfoques diferenciales en su aplicación a fin de dilucidar el tema y lograr la unidad doctrinal.

Atendiendo a su solicitud, se procede a responder su consulta, previa las siguientes consideraciones.

El artículo [51](#) de la Constitución Política dispone que todos los colombianos tienen derecho a

una vivienda digna y que el Estado debe fijar las condiciones necesarias para hacerlo efectivo, así como promover planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

La jurisprudencia ha definido este derecho constitucional, de manera general, como aquel dirigido a satisfacer la necesidad humana de disponer de un sitio de vivienda, sea propio o ajeno, que cuente con las condiciones suficientes para que quienes habiten en ella puedan realizar de manera digna su proyecto de vida.

Para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, tener vivienda digna significa “disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”.

En efecto, la Corte Constitucional también ha sido clara en establecer que la materialización del derecho fundamental a la vivienda digna no implica únicamente la posibilidad de adquirir un inmueble para su habitación, sino, a su vez, que dicho acceso sea real y estable en el sentido de que el bien otorgado permita su goce efectivo y se constituya en un lugar adecuado para que “una persona y su familia puedan desarrollarse en condiciones de dignidad”.

Respecto de la condición de habitabilidad, “una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes”. Por ende, es claro que a la luz de los instrumentos internacionales, de los cuales Colombia hace parte, y de la jurisprudencia constitucional, el derecho fundamental a la vivienda digna cuenta con una interpretación amplia, que incluye el concepto de vivienda adecuada; lo que significa que no se concreta con la entrega de un inmueble, sino que este debe ser adecuado para la habitación de quien tiene el derecho, permitiendo su goce real y efectivo para que en él se pueda vivir de manera digna.

De otro lado, el Fondo Nacional de Vivienda del SENA se regula por lo dispuesto en el Acuerdo 00012 de 2014, modificado por el Acuerdo 0004 de 2017, expedidos por el Consejo Directivo Nacional del SENA, y la reglamentación contenida en la Resolución 1721 de 2019, expedida por el Director General del SENA.

Revisada la normatividad que regula el Fondo Nacional de Vivienda del SENA, encontramos que los artículos 8 y 19 del Acuerdo 0012 de 2014 “Por el cual se adoptan normas reguladoras del Fondo Nacional de Vivienda del SENA” y el artículo 5 de la Resolución 1-1721 DE 2019 “Por la cual se reglamenta el funcionamiento del Fondo Nacional de Vivienda del SENA” mencionan las definiciones de los criterios de puntuación, los puntajes a que dan derecho para cada modalidad de crédito, el orden de prioridad en que se utilizan para definir los desempates y lo que se debe entender por vivienda.

El mismo Acuerdo 00012 de 2014 en su artículo 6 contempla las modalidades de crédito hipotecario, indicando que el Fondo Nacional de Vivienda del SENA concederá créditos de vivienda a sus afiliados, en las siguientes modalidades:

1. Compra de vivienda construida o de lote para construir.
2. Construcción de vivienda, en lote de propiedad del servidor público.
3. Liberación total o parcial del gravamen hipotecario, sobre la vivienda del servidor público, siempre y cuando haya sido constituido únicamente con ocasión de su adquisición o construcción.
4. Mejoras locativas en la vivienda de propiedad del servidor público.

Ahora bien, el Director General del SENA expidió la Resolución 1-[1721](#) de 2019 para reglamentar el Acuerdo 000[12](#) de 2014, en la cual determina las etapas para la adjudicación de créditos hipotecarios, disponiendo, entre otros puntos, lo siguiente:

“Artículo [4](#): La adjudicación de créditos hipotecarios del Fondo Nacional de Vivienda del SENA se hará cumpliendo las siguientes etapas:

3. Evaluación de solicitudes. Las solicitudes de crédito hipotecario presentadas oportunamente por los “Afiliados al Fondo” serán revisadas y puntuadas por los respectivos Administradores del Fondo de Vivienda, de conformidad con los criterios de evaluación y puntajes establecidos en el Acuerdo 00[12](#) de 2014 según la modalidad del crédito y definidos en el artículo [5](#) de la presente resolución. (Subrayado fuera de texto).

Las solicitudes de crédito hipotecario presentadas por los “Beneficiarios del Fondo” en todo el país, serán revisadas y puntuadas por los respectivos Administradores del Fondo de Vivienda teniendo en cuenta los criterios de evaluación establecidos en el artículo [65](#) del Acuerdo 0003 de 2019 según la modalidad del crédito y definidos en el artículo [5](#) de la presente resolución. (...)”

Así mismo, el artículo [5](#) de la Resolución 1-1721 de 2019 establece:

“DEFINICIONES DE LOS CRITERIOS DE PUNTUACIÓN. Para efectos de la evaluación y puntuación de las solicitudes de créditos hipotecarios se tendrán en cuenta las siguientes definiciones, según apliquen para los “Afiliados” y/o los “Beneficiarios del Fondo”.

(...)

Vivienda: Hace referencia a que el Afiliado o Beneficiario del Fondo, su cónyuge, compañero(a) permanente sean propietarios o no de inmueble(s) registrado(s) a su nombre, destinados al uso como vivienda familiar. (...)”. (Subrayas y negrillas fuera del texto original)

En consecuencia, de conformidad con los objetivos del Fondo, los Comités de vivienda adjudicaran los créditos ordinarios de vivienda teniendo en cuenta en estricto orden los puntajes obtenidos por los servidores públicos del SENA, de conformidad con los criterios de evaluación y puntajes establecidos en el Acuerdo [12](#) de 2004 según la modalidad de crédito y los criterios definidos en el artículo [5](#) de la Resolución 1-1721 de 2019.

RESPUESTA

De conformidad con lo expuesto, se procede a responder el interrogante planteado, así:

Pregunta. ¿ Un servidor público que participe en una convocatoria de vivienda del FNV en la

modalidad de compra de vivienda y tenga registrado a su nombre o a nombre de su cónyuge o compañero(a) permanente, un inmueble determinado como lote, debe ser considerado como propietario de vivienda en las condiciones señaladas en el artículo [5o](#) de la Resolución 1-1721 y las modalidades de crédito definidas en el numeral 1 del artículo [6o](#) del Acuerdo 0012 de 2014 y por consiguiente no podrá recibir el puntaje correspondiente para ese criterio, o por el contrario, un lote de terreno sin construcción declarada no debe ser considerado una vivienda y deberá otorgarse el puntaje señalado en las normas del FNV para dicho criterio?

Respuesta. El artículo [6](#) del Acuerdo 0012 de 2004 establece las modalidades en las cuales el Fondo Nacional de Vivienda del Sena concede créditos de vivienda, mientras que el artículo [5](#) de la Resolución 1-1721 de 2019 establece las definiciones de los criterios que se deben tener en cuenta para efectos de la evaluación y puntuación de las solicitudes de créditos hipotecarios, por ende, los dos artículos regulan situaciones diferentes.

Con relación al caso planteado y de acuerdo con análisis jurídico expuesto, un lote donde no exista una construcción no se puede concebir como vivienda de uso familiar, por lo tanto, el solicitante al no tener vivienda se convierte en candidato para sumar puntos en ese criterio, ya que es muy diferente ser propietario de un lote sin construcción a ser propietario de una vivienda adecuada para habitación de quien tiene el derecho y de su familia, permitiendo su goce real y efectivo.

El presente concepto se rinde de conformidad con el alcance dispuesto en el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, incorporado por la Ley [1755](#) de 2015.

Cordial saludo,

Antonio José Trujillo Illera

Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y

Producción Normativa - Dirección Jurídica

Dirección General



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Sena

ISSN Pendiente

Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)



logo