

CIRCULAR 12 DE 2009

(enero 23)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA

PARA SECRETARIA GENERAL, DIRECTORES DE AREA, JEFES DE OFICINA DE LA DIRECCION GENERAL, DIRECTORES REGIONALES, SUBDIRECTORES DE CENTRO Y ADMINISTRADORES DEL FONDO DE VIVIENDA DEL SENA.

Asunto: Prestamos del Fondo Nacional de Vivienda del SENA a servidores públicos afiliados al Fondo Nacional de Ahorro.

En cumplimiento de las funciones señaladas a esta Dirección Jurídica por el artículo [16](#) del Decreto 249 de 2004, se emite la siguiente directriz en relación con el tema del asunto:

La Constitución Política de 1991 cuando regula la organización del Estado, al referirse al recurso humano que presta en él sus servicios personales, ya sea en forma permanente o temporal, lo denomina genéricamente como “servidores públicos”. [\[1\]](#)

El artículo [123](#) de la Constitución, expresa que: “son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios’

Por ello quienes prestan sus servicios al Estado, toman la denominación genérica de “servidores públicos” concepto que comprende dos grandes especies a saber como son: empleado oficial, noción que incluye al empleado público y al trabajador oficial y los miembros de las corporaciones públicas [\[2\]](#). Por lo tanto, son servidores públicos los empleados públicos y los trabajadores oficiales.

Ahora bien, el Fondo Nacional de Ahorro fue creado por el Decreto 3118 de 1968 como Establecimiento Publico, y su patrimonio se constituyó, entre otros recursos, con el valor de las cesantías liquidadas a los empleados públicos y a los trabajadores oficiales de la rama ejecutiva nacional, con la función principal de contribuir a la solución del problema de vivienda de los servidores del Estado, [\[3\]](#)

Sin embargo, el precitado Decreto 3118 de 1968 le otorgó a la Junta Directiva del Fondo Nacional de Ahorro en el literal j) del artículo 7o, la facultad de: “Eximir a determinados organismos total o parcialmente, de la obligación de entregar al Fondo las cesantías, cuando ellos adelanten programas de vivienda para sus empleados y trabajadores.

En ejercicio de esa facultad, la Junta Directiva del Fondo Nacional de Ahorro eximió al SENA de la obligación de entregar a ese Fondo las cesantías de sus servidores públicos, por lo cual esta entidad a través del Acuerdo No. [30](#) de 1971 organizo el Fondo Nacional de Vivienda del SENA.

Posteriormente la Ley 432 de 1998, “Por la cual se reorganiza el Fondo Nacional de Ahorro, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones”, estableció en el inciso primero del artículo 5 que: “A partir de la Vigencia de la presente ley deben afiliarse al Fondo Nacional de Ahorro los servidores públicos de la Rama Ejecutiva del poder Público del Orden Nacional” (negrilla y subrayo fuera de texto)

Así mismo, el artículo 19 del Decreto 1453 de 1998 dispuso que salvo las excepciones dispuestas en el inciso 2o del artículo 5o. de la Ley 432 de 1998 (dentro de las cuales no está el SENA), son afiliados obligatorios al Fondo Nacional de Ahorro los servidores públicos que se vinculen a la rama ejecutiva del poder público del orden nacional a partir del 2 de febrero de 1998, fecha de entrada en vigencia de la Ley 432 de 1998. [\[4\]](#)

Así pues, la Ley 432 de 1998 y su Decreto Reglamentario 1453 de 1998, al hacer obligatoria la afiliación al Fondo Nacional de Ahorro para los servidores públicos, está haciendo extensible esta obligación a los empleados públicos y los trabajadores oficiales.

Por lo tanto, todos los servidores públicos del orden nacional que se hayan vinculado a partir del 2 de febrero de 1998, se encuentran en la obligación de afiliarse al Fondo Nacional del Ahorro.

En relación con los servidores públicos vinculados antes del 2 de febrero de 1998, el párrafo del artículo 19 del Decreto 1453 de 1998 señala que las entidades que a la entrada en vigencia de la Ley 432 de 1998 estaban eximidas de la obligatoriedad de afiliar a sus servidores públicos al Fondo Nacional de Ahorro, de acuerdo con el literal j) del artículo 7o. del Decreto 3118 de 1968, podrán conservar dicha exención, con sujeción a lo dispuesto en dicha norma.

En consecuencia, los servidores públicos (empleados públicos y trabajadores oficiales) afiliados al Fondo Nacional de Vivienda del SENA antes del 2 de febrero de 1998, no están obligados a afiliarse al Fondo Nacional de Ahorro, salvo que decidan hacerlo voluntariamente, mientras que los servidores públicos que se vincularon con posterioridad al 2 de febrero de 1998, si están obligados a afiliarse al Fondo Nacional de Ahorro.

Al respecto el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto con radicación No. 1321, C.P. Flavio Augusto Rodríguez Arce, manifestó: “1. Los Servidores Públicos del SENA vinculados con anterioridad a la vigencia de la ley 432 de 1998, esto es hasta el 2 de febrero de tal año, no están obligados a afiliarse al Fondo Nacional del Ahorro, independientemente del carácter de establecimiento público de aquella entidad. // Los servidores del SENA vinculados a partir del 2 de febrero de 1998, fecha de vigencia de la Ley 432 del mismo año, están obligados a afiliarse al Fondo Nacional de Ahorro, atendiendo la naturaleza de establecimiento público de tal entidad’

La filiación de estos servidores públicos del SENA (empleados públicos y trabajadores oficiales) al Fondo Nacional de Ahorro, les da derecho a acceder a créditos de vivienda y educativos, de conformidad con el artículo 2o de la Ley 432 de 1998, que señala como objetivos de ese Fondo, contribuir a las solución de vivienda y educación de sus afiliados; esta norma dispone: "El Fondo Nacional da Ahorro administrará de manera eficiente las cesantías y contribuirá a la solución del problema de vivienda y de educación de los afiliados, con el fin de mejorar su calidad de vida, convirtiéndose en una alternativa de capitalización social. ”

Al igual que el Fondo de Vivienda del SENA, el Fondo Nacional de Ahorro tiene como principal fuente de ingresos las cesantías de sus afiliados, como lo anota el artículo 4o de la Ley 432 de 1998, por ende la viabilidad y proyección de estos fondos depende en gran parte de que sus afiliados aporten sus cesantías al mismo, para administrarlas; sería contradictorio que los servidores públicos (empleados y trabajadores) que si aportan sus cesantías e Intereses al Fondo de Vivienda del SENA vean limitadas sus posibilidades de crédito, por adjudicarle este Fondo créditos a quienes no están afiliados ni aportan sus cesantías al mismo.

Al respecto, el artículo 1o del Acuerdo SENA No. 10 de 2008, que modificó el artículo 1o del Acuerdo 10 de 2000, señaló expresamente que “El Fondo Nacional de Vivienda del SENA, tendrá los siguientes objetivos. 1. Contribuir a la solución de las necesidades de vivienda de los servidores públicos afiliados al mismo // 2. Administrar los recursos que se le asignen, garantizando el cumplimiento de las obligaciones de ley por concepto de liquidación y pago de cesantías parciales y definitivas de los servidores públicos afiliados al Fondo Nacional de Vivienda SENA (...)

Los Trabajadores Oficiales tienen pactado en la Convención Colectiva algunas condiciones especiales frente al Fondo de Vivienda de la Entidad, pero ninguna de ellas establece la viabilidad de otorgar créditos a Trabajadores Oficiales que no están afiliados a este Fondo.

El artículo 35 de la mencionada Convención Colectiva vigente entre el SENA y SINTRASENA, dispone:

“ARTÍCULO 35 PROGRAMAS DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA: “Los programas del Fondo Nacional de Vivienda del SENA, dirigidos a los trabajadores oficiales de la Entidad, continuarán funcionando de acuerdo con las políticas que en esta materia fija el Consejo Directivo Nacional con las siguientes modificaciones:

a. Cesantías: Las cesantías del beneficiario serán liquidadas y pagadas para completar el valor de la vivienda, en el momento de hacer uso del préstamo.

b. intereses sobre cesantías: Todos los trabajadores oficiales tendrán derecho a los intereses sobre cesantías y éstos podrán autorizar que se les abonen a los préstamos de vivienda.

c. intereses: Los préstamos que se otorguen para vivienda a los trabajadores oficiales, causarán un interés del 8% anual. En caso de que el trabajador beneficiado con el préstamo de vivienda se retire del SENA voluntariamente o fuere despedido con justa causa, éstos intereses se elevarán al 11% anual si tiene menos de 15 años de servicio a la Entidad y bajarán al 10% anual cuando el trabajador tenga 15 o más años de servicio.

d. Intereses por mora: En caso de que el beneficiario del préstamo no cubra oportunamente las cuotas de amortización estará obligado a pagar al SENA, intereses de mora a razón de 1.5% (uno punto cinco mensual).

e. Puntaje: Al calificar las solicitudes de préstamos de vivienda para los trabajadores oficiales, se otorgará un (1) punto adicional a aquellos trabajadores afiliados al Sindicato de Trabajadores Oficiales. Así mismo, se otorgará un (1) punto por cada año de servicio al SENA.

f. Presupuesto: En los presupuestos anuales que se aprueben para el Fondo Nacional de Vivienda del SENA se incluirá un capítulo especial denominado “PROGRAMA DE VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES OFICIALES”. La correspondiente partida será garantizada por el SENA en el evento hipotético de que el Fondo Nacional de Ahorro revoque la exoneración del SENA de su vinculación a ese organismo. Esta partida se determinará de acuerdo con las necesidades de vivienda de los trabajadores oficiales, con el fin de atender de manera adecuada dichas necesidades.

g. Anticipo de pago de gastos: En caso de que se otorgue un préstamo de vivienda a un trabajador oficial y éste requiera de un anticipo para el pago de gastos notariales, de beneficencia, de registro o de impuesto predial, el SENA lo concederá en una cuantía equivalente

a seis (6) veces el salario mínimo legal mensual vigente. Este anticipo será descontado del valor del préstamo de vivienda..." (negrilla fuera de texto)

De la lectura Integral del artículo, se evidencia que la regla general es que los programas del Fondo de Vivienda del SENA dirigidos a los trabajadores oficiales continúen funcionando de acuerdo con las políticas que fije el Consejo Directivo Nacional, salvo las especificaciones que se indican; los literales a, b, c, d y g se refieren expresamente a préstamos hipotecarios de vivienda otorgados por el Fondo de Vivienda de la Entidad a trabajadores oficiales que tengan sus cesantías en la entidad, en tanto que el literal f del artículo no hace referencia a créditos o préstamos de vivienda, sino única y exclusivamente a "PROGRAMAS DE VIVIENDA" para los trabajadores oficiales.

De otro lado, la segunda parte del literal f (en virtud de la cual la correspondiente partida para Programas de vivienda será garantizada por el SENA en el evento hipotético de que el Fondo Nacional de Ahorro revoque la exoneración del SENA de su vinculación a ese organismo), no es aplicable actualmente, porque el Fondo Nacional del Ahorro no ha revocado la exoneración del SENA, ya que el SENA sigue manejando su Fondo de Vivienda y a él siguen afiliados los servidores públicos de la entidad vinculados antes del 2 de febrero de 1998.

El artículo [24](#) del Acuerdo 10 de 2000 reprodujo de manera idéntica lo dispuesto por el literal f del artículo 35 de la Convención Colectiva vigente, por lo cual, lo anotado anteriormente en relación con ese literal es predicable igualmente del mencionado artículo del Acuerdo.

Por su parte, el artículo [1o](#) del Acuerdo 0005 de 2005, que modificó el artículo [1o](#) del Acuerdo 10 de 2000, disponía que: "El Fondo Nacional de Vivienda del SENA, tendrá los siguientes objetivos // 1. Contribuir a la solución de las necesidades de vivienda de los Empleados Públicos del SENA vinculados a la Entidad antes del 2 de febrero de 1998, y de los Trabajadores Oficiales de conformidad con lo pactado en la convención colectiva de trabajo vigente para la fecha de adjudicación de los respectivos créditos."

Sobre esta disposición es de reiterar que dentro de los artículos de la convención colectiva vigentes desde el año 2005 (y mucho tiempo atrás), no hay una norma que le imponga al Fondo Nacional de Vivienda del SENA la obligación de otorgar préstamos de vivienda a Trabajadores Oficiales que no tengan sus cesantías en este Fondo, ni la obligación de otorgar préstamos a trabajadores oficiales afiliados al Fondo Nacional de Ahorro; por el contrario, esas normas convencionales parten del hecho que el Trabajador tienen sus cesantías en el Fondo de Vivienda del SENA y por eso establece que las cesantías que tenga acumuladas a la fecha del crédito las puede retirar, mientras que las que cause hacia el futuro se abonan automáticamente al crédito por ir directamente al Fondo de la entidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, no resulta procedente que el Fondo Nacional de Vivienda del SENA otorgue préstamos a empleados públicos y trabajadores oficiales que estén afiliados al Fondo Nacional de Ahorro.

Atentamente,

Hernando Alberto Guerrero Guio

Director Jurídico

<Para consultar la versión original PDF de este documento dirigirse al siguiente link:

https://www.avancejuridico.com/docpdf/sena/CIRCULAR_SENA_0012_2009.pdf>

<NOTAS DE PIE DE PAGINA>.

1. Derecho administrativo laboral, Diego Younes Moreno, página 21.
2. Derecho administrativo laboral, Diego Younes Moreno, página 22.
3. Sala de consulta y Servicio Civil, Concepto del 1 de febrero de 2001, C.P. Flavio Augusto Rodríguez Arce
4. Numeral 3 del artículo 19 del Decreto 1453 de 1998



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)

