



Función Pública

## Concepto 328901 de 2019 Departamento Administrativo de la Función Pública

sadhagsdhagsdhagdhagdhgfhagsf

\*20196000328901\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20196000328901

Fecha: 10/10/2019 09:55:38 a.m.

Bogotá, D.C.,

REF.: REMUNERACIÓN. Reconocimiento mensual de una bonificación a docentes y directivos docentes Decretos 1566 de 2014. RAD. 20199000334492 del 01-10-19.

Acuso recibo comunicación, mediante la cual consulta si procede el pago retroactivo de la bonificación creada mediante el Decreto 1566 de 2014, a partir de los meses de junio, julio y agosto de 2014; a qué se refiere la norma cuando se refiere a ...mientras el servidor permanezca en el servicio; si puede la entidad realizar descuentos al valor mensual de dicha bonificación; y si disfrutar de vacaciones es salir del servicio.

Sobre dichos temas, me permito manifestarle lo siguiente:

1.- Respecto a si la entidad responsable de pagar la bonificación de que trata el Decreto 1566 de 2014 a los docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media, debe efectuar su pago en forma retroactiva de los meses de junio, julio y agosto, y qué significa la expresión, "mientras permanezca en el servicio, me permito manifestarle que al respecto dicho decreto establece:

*"ARTÍCULO 1. Créase para los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media, regidos por el Decreto Ley 2277 de 1979, el Decreto Ley 1278 de 2002 o el Decreto 804 de 1995, y pagados con cargo al Sistema General de Participaciones, una bonificación, que se reconocerá mensualmente a partir del primero (01) de junio de 2014 y hasta el treinta y uno (31) diciembre de 2015, mientras el servidor público permanezca en el servicio.*

*La bonificación que se crea mediante el presente Decreto constituirá factor salarial para todos los efectos legales y los aportes obligatorios sobre los pagos que se efectúen por ese concepto se realizarán de conformidad con las disposiciones legales vigentes.*

*El valor de la bonificación de 2014 se tendrá en cuenta como base para liquidar el incremento salarial de 2015. El valor de la bonificación de 2015 se tendrá en cuenta como base para liquidar el incremento salarial de 2016."*

En los términos de la disposición transcrita, el pago de la bonificación consagrada en la misma,

Será reconocida y pagada mensualmente a partir del primero (01) de junio de 2014 y hasta el treinta y uno (31) diciembre de 2015, mientras el servidor público permanezca en el servicio; es decir, que dicho pago procede a partir del primero de junio hasta diciembre, incluyendo los meses de julio y agosto de 2014, siempre y cuando el empleado no sea retirado del servicio.

2.- En cuanto a si el disfrute de las vacaciones por parte del docente o directivo docente, conlleva su retiro del servicio, me permito manifestarle lo siguiente:

El Decreto-ley 1045 de 1978 señala en su artículo 8º que los empleados públicos y trabajadores oficiales tienen derecho a quince (15) días hábiles de vacaciones por cada año de servicios, salvo lo que se disponga en normas o estipulaciones especiales.

En este sentido, se considera que las vacaciones son el descanso remunerado equivalente a quince días hábiles a que tiene derecho el empleado después de haber laborado durante un año en la respectiva entidad.

Dentro de nuestra legislación, las vacaciones están concebidas como prestación social y como una situación administrativa, la cual consiste en el reconocimiento en tiempo libre y en dinero a que tiene derecho todo empleado público o trabajador oficial por haberle servido a la administración durante un (1) año; el monto de las mismas se liquidará con el salario devengado al momento de salir a disfrutarlas. Así mismo, en relación con el derecho a disfrutar de las vacaciones, la Corte Constitucional consideró: "Las vacaciones (...) se convierten en otra garantía con que cuenta el trabajador para su desarrollo integral, y como uno de los mecanismos que le permite obtener las condiciones físicas y mentales necesarias para mantener su productividad y eficiencia".

Teniendo en cuenta que el período de vacaciones en su carácter de prestación social a que tiene derecho el empleado público constituye un descanso remunerado, se considera que esta situación administrativa se tiene como servicios activos, en consecuencia, en criterio de esta Dirección Jurídica, este tiempo es computable como tiempo de servicio y no conlleva el retiro del servicio.

3.- Respecto a si la entidad pagadora puede realizar descuentos al valor mensual de la bonificación consagrada en el Decreto 1566 de 2015, me permito manifestarle lo siguiente:

El Decreto Ley 3135 de 1968, por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado, y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales, refiere:

*" ARTÍCULO 12 Los habilitados, cajeros y pagadores no pueden deducir suma alguna de los sueldos de los empleados y trabajadores sin mandamiento judicial o sin orden escrita del trabajador, a menos que se trate de cuotas sindicales, de previsión social, de cooperativas o de sanción disciplinaria conforme a los reglamentos.*

*No se puede cumplir la deducción ordenada por el empleado o trabajador cuando afecte el salario mínimo legal o la parte inembargable del salario.*

*Es embargable hasta la mitad del salario para el pago de las pensiones alimenticias de que trata el artículo 411 del Código Civil, y de las demás obligaciones que para la protección de la mujer o de los hijos establece la ley. En los demás casos, sólo es embargable la quinta parte del exceso del respectivo salario mínimo legal" (Subrayado fuera de texto)*

A su vez, el artículo 93 del mencionado Decreto 1848 de 1969, consagra:

*"ARTÍCULO 93º. Descuentos prohibidos. Queda prohibido a los habilitados, cajeros y pagadores, deducir suma alguna de los salarios que corresponden a los empleados oficiales.*

*Dichas deducciones sólo podrán efectuarse en los siguientes casos:*

*a) Cuando exista un mandamiento judicial que así lo ordene en cada caso en particular, con indicación precisa de la cantidad que debe retenerse y su destinación, y*

*b) Cuando lo autorice por escrito el empleado oficial para cada caso, a menos que la deducción afecte el salario mínimo legal o la parte inembargable del salario ordinario, casos en los cuales no podrá hacerse la deducción solicitada". (Se subraya).*

ARTICULO 94. DEDUCCIONES PERMITIDAS. Quedan autorizados los habilitados, cajeros y pagadores, para deducir de los salarios las sumas destinadas a lo siguiente:

a. A cuotas sindicales, conforme a los trámites legales respectivos.

b. A los aportes para la entidad de previsión social a la cual esté afiliado el empleado oficial.

c. A cubrir deudas y aportes a cooperativas de las cuales sea socio el empleado oficial, dentro de los límites legales.

-

d. A satisfacer el valor de sanciones pecuniarias impuestas al empleado oficial, con sujeción a los procedimientos que regulen esta especie de sanción disciplinaria, y

e. A cubrir deudas de consumo contraídas con almacenes y servicios de las cajas de subsidio familiar, en la proporción establecida para las cooperativas.

ARTICULO 95. INEMBARGABILIDAD DEL SALARIO MÍNIMO LEGAL. No es embargable el salario mínimo legal, excepto en los casos a que se refiere el artículo siguiente.

ARTICULO 96. INEMBARGABILIDAD PARCIAL DEL SALARIO. 1. Es embargable hasta la mitad del salario para el pago de las pensiones alimenticias que se deban conforme a lo dispuesto en el artículo 411 del Código Civil, lo mismo que para satisfacer las obligaciones impuestas por la Ley para la protección de la mujer y de los hijos.

2. En los demás casos, solamente es embargable la quinta parte de lo que exceda del valor del respectivo salario mínimo legal."

De las normas transcritas anteriormente, las prestaciones sociales se definen como todas las prebendas que contribuyen a mejorar las condiciones de vida del empleado y que lo benefician a él directamente, a su familia y/o a sus causahabientes.

La Ley 79 de 1988, "Por la cual se actualiza la Legislación Cooperativa" señala:

"ARTÍCULO 142. Toda persona, empresa o entidad pública o privada estará obligada a deducir y retener de cualquier cantidad que haya de pagar a sus trabajadores o pensionados, las sumas que estos adeuden a la cooperativa, y que la obligación conste en libranza, títulos valores, o cualquier otro documento suscrito por el deudor, quien para el efecto deberá dar su consentimiento previo.

Parágrafo. Las personas, empresas o entidades obligadas a retener deben entregar las sumas retenidas a la cooperativa, simultáneamente con el pago que hace el trabajador o pensionado. Si por su culpa no lo hicieron, serán responsables ante la cooperativa de su omisión y quedarán solidariamente deudoras ante ésta de las sumas dejadas de retener o entregar, junto con los intereses de la obligación contraída por el deudor

ARTÍCULO 143. Para los efectos del artículo anterior, prestará mérito ejecutivo la relación de asociados deudores, con la prueba de haber sido entregada para el descuento con antelación de por lo menos diez días hábiles.

ARTÍCULO 144. Las deducciones en favor de las cooperativas tendrán prelación sobre cualquier otro descuento por obligaciones civiles, salvo las judiciales por alimentos." (Subrayado fuera de texto)

Por otra parte, el Consejo de Estado<sup>[1]</sup> respecto de las normas contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo, y su aplicación a los servidores públicos en materia de descuentos, señaló:

"(...)

Se considera como "mínimo vital", el ingreso esencial, necesario e insustituible que requiere una persona para suplir sus necesidades básicas y poder mantener una subsistencia en condiciones de dignidad y justicia, para ella y su familia el cual no puede equipararse con la expresión

“salario mínimo”, contenida en las normas laborales, pues éste tan sólo es el margen de la proporción mínima que debe pagarse atendiendo las condiciones allí establecidas<sup>[2]</sup>.

Para proteger el mínimo vital a través de la acción de tutela es necesario que el interesado acredite las circunstancias en las que sustenta la afectación de aquél, es decir, no basta la simple manifestación de que la persona se encuentra imposibilitada para suplir sus necesidades básicas, máxime si de los hechos expuestos en la solicitud de amparo se infiere que percibe un salario o cuenta con una fuente de ingresos.

En el asunto sub examine el accionante alega que por los descuentos que se le practican a su salario, el cual es su única fuente de recursos económicos, por las múltiples obligaciones que ha contraído con cooperativas y entidades financieras, recibe una suma inferior a \$500.000, cantidad de dinero que es insuficiente para garantizar su mínimo vital y atender las necesidades básicas de su familia (folio 20).

(...)

En efecto, aunque como se evidenció, no está probada la existencia de un perjuicio irremediable, resulta necesario precisar si en el sub lite los descuentos que practica la accionada al salario del actor se avienen a las normas del Código Sustantivo del Trabajo (CST), preceptivas que por ser de orden público no pueden ser desconocidas<sup>[3]</sup>.

El artículo 149 [1] del CST prohíbe los descuentos de salarios realizados por decisión unilateral del empleador; no obstante, cuando se trata de descuentos de cooperativas y cajas de ahorro, entre otros, no se requiere del consentimiento del trabajador, por cuanto en estos casos el empleador está obligado a realizar las rebajas salariales aun cuando no exista autorización escrita (Art. 150 ibídem)<sup>[4]</sup>.

El mismo artículo 149 [2] proscribire todo descuento del salario, cuando: a) el monto de la rebaja afecte el salario mínimo legal o convencional; b) el monto de la rebaja afecte la parte declarada inembargable por la ley; o c) el total de la deuda supere el monto del salario del trabajador en 3 meses. En sentido contrario, todo descuento que se encuentre dentro de los límites señalados es posible jurídicamente y opera por decisión voluntaria del trabajador y sin necesidad de procedimientos adicionales.

La restricción para los descuentos que exceden el límite legal no es absoluta; la excepción se encuentra en el artículo 151 del CST, que permite descuentos por encima de los límites anotados siempre y cuando se obtenga autorización del inspector del trabajo, previa solicitud conjunta del trabajador y empleador.

En cuanto al límite a los descuentos cuando se trata de cooperativas y pensiones alimenticias, se debe precisar que la parte del salario inembargable conforme con el artículo 149 [2] ibídem es diferente en relación con los demás créditos, por cuanto, mientras que para éstos sólo es embargable la quinta parte de lo que excede el mínimo legal, para cooperativas y pensiones alimenticias es embargable hasta el 50% del salario (art. 156 CST)<sup>[5]</sup>.

Cohientemente, conforme con el citado artículo 149 [2] que establece como límite del descuento, -además del monto declarado inembargable por la ley-, el salario mínimo legal, es claro que si las normas permiten el embargo del salario hasta el 50% cuando se trata de crédito de cooperativas y pensiones alimentos, de igual forma deben permitir el descuento de aquel porcentaje cuando el trabajador así lo autoriza voluntariamente. Lo anterior, por cuanto las razones que favorecen el crédito cooperativo y las pensiones alimenticias en materia de embargos de salario no encuentran distinción frente a las razones del descuento que pueda ocurrir por la autorización del trabajador para dicho fin. (Subrayado original).

(...)

En efecto, la Superintendencia de la Economía Solidaria, entidad encargada de la supervisión de la actividad financiera de las cooperativas y del aprovechamiento e inversión de los recursos de los asociados, expidió la Circular Externa 001 de 2009, [2.4.3.] que estableció la posibilidad de que el deudor, que sufra un pérdida en su capacidad de pago, pueda modificar las condiciones iniciales pactadas con la cooperativa para el reembolso del crédito, lo anterior con el fin de cumplir con su obligación. Para hacer efectivo este beneficio, se debe presentar una solicitud de reestructuración del crédito ante la entidad por parte del deudor. (...)

Así mismo, la Ley 1527 de 2012, “Por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones”, señala:

“ARTÍCULO 1°. OBJETO DE LA LIBRANZA O DESCUENTO DIRECTO. Cualquier persona natural asalariada, contratada por prestación de servicios, asociada a una cooperativa o precooperativa, fondo de empleados o pensionada, podrá adquirir productos y servicios financieros o bienes y

servicios de cualquier naturaleza, acreditados con su salario, sus pagos u honorarios o su pensión, siempre que medie autorización expresa de descuento dada al empleador o entidad pagadora, quien en virtud de la suscripción de la libranza o descuento directo otorgada por el asalariado, contratista o pensionado, estará obligado a girar los recursos directamente a la entidad operadora.

Parágrafo. La posibilidad de adquirir productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza a través de libranza no constituye necesariamente, a cargo del operador la obligación de otorgarlos, sino que estarán sujetos a la capacidad de endeudamiento del solicitante y a las políticas comerciales del operador.

(...)

ARTÍCULO 3°. **CONDICIONES DEL CRÉDITO A TRAVÉS DE LIBRANZA O DESCUENTO DIRECTO.** Para poder acceder a cualquier tipo de producto, bien o servicio a través de la modalidad de libranza o descuento directo se deben cumplir las siguientes condiciones:

1. Que exista autorización expresa e irrevocable por parte del beneficiario del crédito a la entidad pagadora de efectuar la libranza o descuento respectivo de conformidad con lo establecido en la presente ley.

(...)

5. Que la libranza o descuento directo se efectúe, siempre y cuando el asalariado o pensionado no reciba menos del cincuenta por ciento (50%) del neto de su salario o pensión, después de los descuentos de ley. Las deducciones o retenciones que realice el empleador o entidad pagadora, que tengan por objeto operaciones de libranza o descuento directo, quedarán exceptuadas de la restricción contemplada en el numeral segundo del artículo 149 del Código Sustantivo del Trabajo.

ARTÍCULO 6°. **OBLIGACIONES DEL EMPLEADOR O ENTIDAD PAGADORA.** Todo empleador o entidad pagadora estará obligada a deducir, retener y girar de las sumas de dinero que haya de pagar a sus asalariados, contratistas, afiliados o pensionados, los valores que estos adeuden a la entidad operadora para ser depositados a órdenes de esta, previo consentimiento expreso, escrito e irrevocable del asalariado, contratista, afiliado o pensionado en los términos técnicos establecidos en el acuerdo que deberá constituirse con la entidad operadora, en virtud a la voluntad y decisión que toma el beneficiario al momento de escoger libremente su operadora de libranza y en el cual se establecerán las condiciones técnicas y operativas necesarias para la transferencia de los descuentos. El empleador o entidad pagadora no podrá negarse injustificadamente a la suscripción de dicho acuerdo.

La entidad pagadora deberá efectuar las libranzas o descuentos autorizados de la nómina, pagos u honorarios, aportes o pensión de los beneficiarios de los créditos y trasladar dichas cuotas a las entidades operadoras correspondientes, dentro de los tres días hábiles siguientes de haber efectuado el pago al asalariado, contratista, afiliado, asociado o pensionado en el mismo orden cronológico en que haya recibido la libranza o autorización de descuento directo.

(...)"

ARTÍCULO 7°. **CONTINUIDAD DE LA AUTORIZACIÓN DE DESCUENTO.** En los eventos en que el beneficiario cambie de empleador o entidad pagadora, tendrá la obligación de informar de dicha situación a las entidades operadoras con quienes tenga libranza, sin perjuicio de que la simple autorización de descuento suscrita por parte del beneficiario, faculte a las entidades operadoras para solicitar a cualquier empleador o entidad pagadora el giro correspondiente de los recursos a que tenga derecho, para la debida atención de las obligaciones adquiridas bajo la modalidad de libranza o descuento directo. En caso de que el beneficiario cambie de empleador o entidad pagadora, para efectos de determinar la prelación si se presentan varias libranzas, la fecha de recibo de la libranza será la de empleador o entidad pagadora original. (Subrayado fuera e texto)

De conformidad con lo señalado en la Ley 1527 de 2012 se entiende que <sup>1</sup> el objeto de esta modalidad crediticia es que cualquier persona natural, asalariada o pensionada, pueda adquirir productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza, respaldados con su salario, sus prestaciones sociales de carácter económico o su pensión, siempre que medie autorización expresa de descuento dada por el empleado o pensionado al empleador o entidad pagadora, quien por virtud de la suscripción de la libranza o descuento directo otorgada por el asalariado o pensionado, estará obligado a girar los recursos directamente a la entidad operadora.

Así mismo, el numeral 5 del artículo 3 de la Ley 1527 de 2012 señala que la libranza o descuento directo se efectúe, siempre y cuando el asalariado o pensionado no reciba menos del cincuenta por ciento (50%) del neto de su salario o pensión, después de los descuentos de ley; y las deducciones o retenciones que realice el empleador o entidad pagadora, que tengan por objeto operaciones de libranza o descuento directo, quedarán exceptuadas de la restricción contemplada en el numeral segundo del artículo 149 del Código Sustantivo del trabajo (numeral 2, artículo 149 Código Sustantivo del Trabajo. 2. Tampoco se puede efectuar la retención o deducción sin mandamiento judicial, aunque exista orden escrita del trabajador, cuando quiera que se afecte el salario mínimo legal o convencional o la parte del salario declarada inembargable por la ley).

Por consiguiente, en criterio de esta Dirección Jurídica, será procedente el descuento del salario y de las prestaciones sociales, siempre y cuando la entidad proceda dentro de los términos legales anteriormente indicados.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página [webwww.funcionpublica.gov.co/eva](http://webwww.funcionpublica.gov.co/eva) en el link "Gestor Normativo" donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Elaboró: Pedro P. Hernández Vergara

Revisó: Jose F. Ceballos Arroyave

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PAGINA

1. Sentencia C-751/13 de la Corte Constitucional.

---

*Fecha y hora de creación: 2024-12-04 13:54:50*