



Función Pública

Concepto 125801 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000125801

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000125801

Fecha: 12/04/2021 11:58:10 a.m.

Bogotá

REF. REMUNERACION - DESCUENTOS PERMITIDOS EN EL SALARIO. ¿Resulta viable que el ICETEX ordene la retención de su salario sin haber agotado la acción jurisdiccional? ¿Resulta viable realizar los descuentos solicitados por el ICETEX aún cuando el pagaré respectivo se encuentre vencido? Radicado: 20219000153412 del 23 de marzo de 2021.

En atención a su interrogante contenido en el oficio de la referencia, relacionado con la viabilidad de realizar descuentos sobre el salario de los servidores públicos, ordenados directamente por el ICETEX, me permito manifestarle lo siguiente:

Sea lo primero señalar que sobre el tema consultado, el Decreto [3155](#) de 1968¹ (Derogado en lo pertinente por el artículo [35](#) del Decreto 276 de 2004, que fue derogado a su vez por el Decreto 380 de 2007) señalaba:

ARTÍCULO 16. Incorpórase al presente decreto el artículo 5º del decreto 317 de 1958, que dice así: Las cuotas de amortización y los intereses vencidos por concepto de los préstamos que verifica el ICETEX, deberán ser deducidos y retenidos por los pagadores de las entidades o personas, públicas como privadas, a que tales deudores presten sus servicios, mediante orden expresa del Director o Subdirector del ICETEX, las cuales deberán ser entregadas a la Tesorería del mismo Instituto. (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).

PARÁGRAFO. Las personas obligadas a la deducción y retención de que trata el artículo, que no cumplan su obligación, sufrirán multas de \$10.00 a \$ 500.00 que impondrá la contraloría General de la República, previa comprobación de los hechos”.

Ahora bien, sobre la competencia constitucional del legislador para derogar las leyes, señaló la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado² lo siguiente:

“La Constitución Política (C.P) establece en su artículo 150 la cláusula general de competencia legislativa según la cual “corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes”.

Surge de bulto la expresa facultad del Congreso de la República para dejar sin efecto una ley, esto es, para derogarla, tal como lo ha entendido la jurisprudencia constitucional. Además del texto constitucional citado, la competencia del Congreso para derogar las leyes tiene fundamento en los principios democrático y de la soberanía popular (C.P., artículos 1 y 3), en virtud de los cuales las mayorías del órgano legislativo, actuando en representación del pueblo y encarnando la voluntad general, pueden modificar y contradecir las regulaciones legales precedentes con el fin de adaptarlas a las nuevas realidades históricas, con base en el juicio político de conveniencia que estas nuevas mayorías deberán efectuar. En materia legislativa debe entenderse que la última voluntad de los representantes del pueblo, manifestada por los procedimientos señalados en la Carta, prevalece sobre las voluntades democráticas que en el pasado se expresaron para dar vida jurídica a las leyes vigentes. No es otro el fundamento constitucional del principio "lex posterior derogat anteriori".

Las razones expresadas permiten sostener que por definición, sin que se trate de un juego de palabras, la derogación de la ley es un asunto de reserva de ley, es decir, constitucionalmente sólo el Legislador es titular de la competencia para disponer sobre la derogación de las leyes.

B. Ejercicio de la competencia derogatoria. Clases de derogación

Sobre la derogación de las leyes el Código Civil dispone:

"ARTÍCULO 71. - La derogación de las leyes podrá ser expresa o tácita.

Es expresa cuando la nueva ley dice expresamente que deroga la antigua.

-

Es tácita cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con las de la ley anterior.

La derogación de una ley puede ser total o parcial.

ARTÍCULO 72.- La derogación tácita deja vigente en las leyes anteriores, aunque versen sobre la misma materia, todo aquello que no pugna con las disposiciones de la nueva ley". (Resalta la Sala)

En relación con esta materia la Sala ha señalado en múltiples conceptos que, en tratándose de la derogación expresa, el Legislador señala en forma precisa y concreta los artículos que deroga. Por consiguiente no es necesaria ninguna interpretación, pues simplemente uno o varios preceptos legales se excluyen del ordenamiento desde el momento en que así lo disponga la ley." (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).

De acuerdo con lo señalado, la derogatoria expresa de una norma implica la exclusión del ordenamiento jurídico de la disposición en cuestión, desde el momento en que así lo disponga la nueva ley.

Ahora bien, respecto de los trámites que internamente adelantará el ICETEX para el cobro de sus obligaciones, tenemos que el Decreto 380 de 2007³ señala:

"ARTÍCULO 17. Dirección de Cobranza. Son funciones de la Dirección de Cobranza las siguientes:

1. Diseñar, proponer y desarrollar los términos de referencia para la formulación de políticas, planes y programas en materia de recuperación de cartera.

2. *Proponer los reglamentos para el seguimiento, recaudo y cobro de la cartera.*
3. *Dirigir, coordinar y ejecutar el diseño, programación y ejecución de los programas de cobro de cartera, de acuerdo con las políticas, planes y reglamentos aprobados.*
4. *Proveer y suministrar a las Dependencias pertinentes la información requerida para la difusión de los programas de cobro de cartera.*
5. *Diseñar los mecanismos y controlar las acciones conducentes a establecer la clasificación técnica y la custodia de los títulos valores que garantizan las obligaciones de los beneficiarios de los programas propios y administrados por el Icetex.*
6. *Monitorear continuamente las metas de recaudo de la cartera de la Entidad, generando los reportes requeridos.*
7. *Llevar a cabo los procesos de cobro prejurídico y jurídico de acuerdo con las políticas, metas y parámetros establecidos por la Entidad y generar los reportes correspondientes.*
8. *Proponer políticas de identificación y administración del riesgo para mitigar la exposición al riesgo, en las operaciones, procesos, procedimientos y actividades que se ejecuten en el área, de acuerdo con su competencia funcional.*
9. *Ejercer las demás funciones que señalen la ley, los reglamentos y las que correspondan de acuerdo con la naturaleza de la Dependencia.*

Como puede observarse, al interior del ICETEX existen reglamentos para el seguimiento, recaudo y cobro de la cartera, razón por la cual, para efectos de conocer los términos en los cuales se hará el cobro de las sumas adeudadas por los beneficiarios de los programas de crédito de la entidad, habrá que revisar los documentos relacionados.

De otra parte y a manera de orientación, encontramos que el ICETEX maneja con sus beneficiarios unos formatos de “autorización de descuento por nómina”⁴ en los cuales se puede leer:

“(…) en mi calidad de suscriptor de la presente, autorizo expresa e irrevocablemente a mi empleador/Entidad Pagadora, en adelante el Pagador/Tesorero, para deducir y retener de mi (s) salario (s) honorarios, la (s) cuotas (s) de amortización del (de los) crédito (s) otorgado por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – Mariano Ospina Perez- ICETEX en el marco del Programa de Becas para la Excelencia Docente, más los intereses, seguros y demás valores a mi cargo y entregarla (s) directamente a dicha entidad o a quien ella autorice.

(…)

Así mismo, autorizo de manera expresa e irrevocable al Pagador/Tesorero para que en caso de mi retiro definitivo, cualquiera que sea la causa, deduzca y retenga y pague a favor del Icetex, el saldo insoluto de la (s) deuda (s), con cargo directo a mis salarios, primas, prestaciones sociales, bonificaciones, indemnizaciones, liquidaciones, así como de cualquier otra suma a la que tenga derecho.

En caso de retiro, incapacidad laboral o reconocimiento de pensión, autorizo de manera expresa e irrevocable al Pagador/Tesorero para reportar la novedad de esta libranza y la obligación (s) a mi cargo a entidad pagadora para que dicha entidad deduzca, retenga y pague al ICETEX el (los) crédito (s) que le adeude.

Para los descuentos, retenciones y pagos al ICETEX, se tendrá como suficiente y así lo declaro expresamente, la certificación que ICETEX emita sobre el saldo debido a su favor. Asimismo, el firmante de esta libranza”.

De acuerdo con lo señalado podemos concluir en relación con sus interrogantes:

1. De acuerdo con el formato de autorización suscrito por los beneficiarios de los créditos del ICETEX, dicha entidad tiene la facultad de solicitar la retención de los salarios sin agotar la acción jurisdiccional. Sin embargo, debe anotarse que para la fecha en que según los hechos de su consulta se realizó el desembolso (año 1996) podía existir otro tipo de autorización, la cual debió haber sido suscrita por el deudor. Del mismo modo cabe anotar que una vez revisado el Decreto 276 de 2004 no se encontró una disposición que expresamente esté en contravía de la posibilidad de deducir y retener por parte de los pagadores de las entidades, las cuotas que se encuentren en mora. No obstante, esta es una materia que deberá ser discutida en el espacio judicial correspondiente.

2. Respecto de la declaratoria de prescripción del pagaré suscrito y la posibilidad de adelantar su cobro, corresponderá a las autoridades jurisdiccionales competentes definirlo, razón por la cual no resulta viable emitir pronunciamiento en ese sentido. Mas aún cuanto según los hechos de su oficio, ya se encuentra pendiente audiencia de conciliación con el ICETEX para determinar la prescripción del título valor en mención.

3. No resulta de competencia de este Departamento Administrativo definir si otra entidad pública debe cumplir la orden que emite otra entidad pública, dichas decisiones son tomadas por cada organización, en ejercicio de su autonomía administrativa y financiera.

4. Respecto de este interrogante y tal como se señaló en el primer punto de la respuesta, una vez revisado el Decreto 276 de 2004, no se encontró una disposición que expresamente esté en contravía de la posibilidad de deducir y retener por parte de los pagadores de las entidades, las cuotas que se encuentren en mora por parte de los beneficiarios de los créditos. No obstante, esta es una materia que deberá ser discutida en el espacio judicial correspondiente.

Por último, me permito indicarle que, para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.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 imparte en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Maia Borja/JFCA

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PAGINA

1. "Por el cual se reorganiza el Instituto Colombiano de Especialización Técnica en el Exterior."

2. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero ponente: AUGUSTO HERNANDEZ BECERRA. Bogotá, D. C., dieciocho (18) de junio de dos mil catorce (2014).- Rad. No. 11001-03-06-000-2013-000193-00. Número interno: 2143

3. "Por el cual se establece la estructura del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior "Mariano Ospina Pérez", Icetex, y se determinan las funciones de sus Dependencias."

4. <https://portal.icetex.gov.co/Portal/docs/default-source/creditosedocumentos/tu-eliges/minuta-libranza-icetex-def-30-04-15.pdf?sfvrsn=2>

Fecha y hora de creación: 2025-03-03 01:19:25