

**Función Pública**

Concepto 237031 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000237031

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000237031

Fecha: 14/06/2023 11:19:50 a.m.

Bogotá D.C.

REF: PRESTACIONES SOCIALES. Descuentos por embargo. Viabilidad de realizar descuentos de embargos por orden judicial. RAD. 20232060285302 del 15 de mayo de 2023.

En atención al oficio de la referencia, mediante el cual informa «Si a la secretaría de Hacienda de la Alcaldía Municipal (...) llega una orden de un Juzgado en el cual dice que se embargue y se retenga el 100% de los dineros correspondientes a primas legales y extralegales, bonificaciones, bonificaciones de dirección y de gestión territorial, viáticos y compensaciones de vacaciones de un servidor público, es correcto que estos valores puedan ser embargados.», me permito manifestarle lo siguiente.

De acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016¹, este Departamento Administrativo tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

En ese sentido, la resolución de los casos particulares corresponderá a la autoridad empleadora y nominadora, en cuanto es la instancia que conoce de manera cierta y documentada la situación particular de su personal.

Por tanto, este Departamento Administrativo, en ejercicio de sus funciones, realiza la interpretación general de las disposiciones legales y, en consecuencia, no le corresponde la valoración de los casos particulares.

No obstante, a modo de información general respecto de la situación planteada, le informo:

Sea lo primero señalar que, respecto al cumplimiento de las sentencias, la ley 1437 de 2011², establece:

«ARTÍCULO 189. Efectos de la sentencia. (...)

Las sentencias ejecutoriadas serán obligatorias y quedan sometidas a la formalidad del registro de acuerdo con la ley.

En los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, la entidad demandada, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la notificación de la sentencia que resuelva definitivamente el proceso, cuando resulte imposible cumplir la orden de reintegro del demandante al cargo del cual fue desvinculado porque la entidad desapareció o porque el cargo fue suprimido y no existe en la entidad un cargo de la misma naturaleza y categoría del que desempeñaba en el momento de la desvinculación, podrá solicitar al juez de primera instancia la fijación de una indemnización compensatoria. (...)»

ARTÍCULO 192. Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas. Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento.»

De otra parte, la Ley 1564 de 2012³, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso, señala:

«ARTÍCULO 302. Ejecutoria. Las providencias proferidas en audiencia adquieren ejecutoria una vez notificadas, cuando no sean impugnadas o no admitan recursos. No obstante, cuando se pida aclaración o complementación de una providencia, solo quedará ejecutoriada una vez resuelta la solicitud.»

Conforme con las anteriores disposiciones, es claro que las sentencias judiciales debidamente ejecutoriadas son de obligatorio cumplimiento, con sujeción estricta a sus términos y condiciones.

De tal manera que las entidades condenadas deben realizar todas las acciones necesarias para dar cumplimiento a las sentencias emitidas por los distintos Despachos Judiciales, dentro de los términos legalmente establecidos y con sujeción a las condiciones señaladas en los respectivos fallos judiciales.

Con fundamento en lo expuesto, y en criterio de esta Dirección Jurídica, se considera que la entidad respectiva tiene la obligación de dar cumplimiento a la sentencia judicial, en los términos que la autoridad judicial la haya impartido.

Así las cosas, el empleador o pagador de la administración pública o privada que ha recibido orden judicial de embargo de sueldo o prestación social del trabajador a su servicio, debe cumplirla en los términos en los cuales el juez dictó su decisión.

Ahora bien, para efectos de abordar el tema materia de consulta, se requiere precisar lo relacionado con la noción de salario y de prestación social:

SALARIO: Constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación o retribución directa y onerosa del servicio, y que ingresan real y efectivamente a su patrimonio, es decir, no a título gratuito o por mera liberalidad del empleador, ni lo que recibe en dinero en especie no para su beneficio ni para enriquecer su patrimonio, sino para desempeñar a cabalidad sus funciones, ni las prestaciones sociales, ni los pagos o suministros en especie, conforme lo acuerden las partes, ni los pagos que según su naturaleza y por disposición legal no tienen carácter salarial, o lo tienen en alguna medida para ciertos efectos, ni los beneficios o auxilios habituales u ocasionales, acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando por disposición expresa de las partes no tienen el carácter de salario, con efectos en la liquidación de prestaciones sociales. (Corte Constitucional, sentencia C-521 de 1995)

PRESTACION SOCIAL: “Es lo que debe el patrono al trabajador en dinero, especie, servicios y otros beneficios, por ministerio de la ley, o por haberse pactado en convenciones colectivas o en pactos colectivos, o en el contrato de trabajo, o establecidas en el reglamento interno de trabajo, en fallos arbitrales o en cualquier acto unilateral del patrono, para cubrir los riesgos o necesidades del trabajador que se originan durante la relación del trabajo o con motivo de la misma”. (Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, Sentencia de julio 18 de 1995.)

De acuerdo con la noción de salario contenida en la sentencia C-521 de 1995, emitida por la Corte Constitucional y en el artículo 42 del Decreto 1042 de 1978⁴, el salario está compuesto por todo lo que devenga o perciba el trabajador en forma habitual a cualquier título y que implique retribución ordinaria y permanente de servicios, sin importar la designación que se le dé, tales como primas o bonificaciones, quedando excluidos de dicha noción de salario, las prestaciones sociales.

Así mismo, es pertinente señalar que el Decreto 1083 de 2015 respecto a los descuentos, establece:

ARTÍCULO 2.2.31.5 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 particular, con indicación precisa de la cantidad que debe retenerse y su destinación; y
- b) *Cuando la 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 estos en los cuales no podrá hacerse la deducción solicitada.*

ARTÍCULO 2.2.31.6 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.

ARTÍCULO 2.2.31.7 Inembargabilidad del salario mínimo legal. No es embargable el salario mínimo legal, excepto en los casos a que se refiere el Artículo siguiente.

ARTÍCULO 2.2.31.8 Inembargabilidad parcial del salario.

a) Es embargable hasta la mitad del salario para el pago de las pensiones alimenticias que se deban conforme a lo dispuesto en el Código Civil, lo mismo que para satisfacer las obligaciones impuestas por la Ley para la protección de la mujer y de los hijos.

b) En los demás casos, solamente es embargable la quinta parte de lo que exceda del valor del respectivo salario mínimo legal. (Se subraya).

De conformidad con la normativa en cita, se colige que las deducciones están regladas por la norma, indicando los topes permitidos de descuentos y la protección del salario mínimo legal, salvo en las excepciones contenidas en el artículo 2.2.31.8 del Decreto 1083 ibidem.

Por otra parte, es necesario tener en cuenta lo señalado en la sentencia T-891 de 2013, que sobre el particular menciona:

«De conformidad con los artículos 513 y 684 del código de procedimiento civil, y los artículos 154, 155 y 156 del código sustantivo del trabajo, los jueces pueden ordenar como medida cautelar el embargo del salario de un trabajador. Cuando una persona por diversas circunstancias se convierte en deudor moroso de un tercero, este último tiene la posibilidad de acudir a un proceso judicial y solicitarle al juez de conocimiento que ordene le embargue una parte del salario. El juez oficiará al empleador para que los descuentos sean consignados a expensas del juzgado.

De acuerdo con ello, esta clase de descuentos no surgen por la voluntad del trabajador. Es más, no existe autorización del trabajador. El legislador entendió que la falta de consentimiento del deudor no puede convertirse en un obstáculo para que una autoridad judicial, investida de poder público, pueda decretar medidas cautelares sobre sus bienes (incluso su salario). El fundamento de esta clase de descuentos es el poder coercitivo del juez y no la renuncia de un derecho.

En este orden de ideas, los artículos 154, 155 y 156 del Código Sustantivo del Trabajo, consagran los límites del embargo del salario de un trabajador. Así, el artículo 154 establece la regla general según la cual “no es embargable el salario mínimo legal o convencional”. En otras palabras, en principio, de ninguna manera es posible que se afecte el salario mínimo. En consecuencia, los jueces solo pueden embargar “el excedente del salario mínimo mensual (...) en una quinta parte” (Artículo 155 Código Sustantivo del Trabajo). Esto quiere decir que la protección no solo recae sobre el salario mínimo sino también en una porción de lo que lo excede pues solo la quinta parte es cautelable [26].

En este orden de ideas, hasta ahora, el juez solo podría ordenar el embargo de la quinta parte de lo que exceda el salario mínimo. Más de allí, la legislación laboral y la Sentencia C-710 de 1996 lo prohíben. No obstante, existen dos excepciones a estos mandatos que son deudas en favor de cooperativas y acreencias por alimentos. En efecto, el artículo 156 del código sustantivo del trabajo establece que “todo salario puede ser embargado hasta en un cincuenta por ciento (50%) en favor de cooperativas legalmente autorizadas, o para cubrir pensiones alimenticias que se deban de conformidad con los artículos 411 y concordantes del Código Civil”.

Del artículo antes señalado, surgen varias reglas. En primer lugar (i), dispone que toda clase de salario puede ser embargado (incluso el salario mínimo) (ii) hasta en un cincuenta por ciento (50%), siempre y cuando (iii) se dé con ocasión de deudas en favor de cooperativas legalmente autorizadas, o para cubrir acreencias alimentarias. Allí las excepciones a la inembargabilidad del salario mínimo [27].

Ahora bien, esta Sala reitera nuevamente que esta modalidad de descuentos se da con ocasión de una orden judicial. Por tanto, es indispensable la mediación de un juez para que, a través de medidas cautelares, se pueda descontar más allá del salario mínimo. Lo anterior, pues de conformidad con el artículo 53 superior, el trabajador no puede renunciar a un mínimo de derechos de los cuales es titular. Como se aprecia, en este tipo de descuentos, no media la voluntad del trabajador y por este motivo no se está renunciando a nada. Quien da la orden para realizar los cobros es un juez de la república [28].

Adicionalmente, la Corte resalta que el juez de conocimiento y que decide ordenar la cautela del salario del trabajador, debe verificar con exactitud cuál es el ingreso efectivamente percibido por el empleador. A pesar que una persona reciba como salario determinada suma de dinero, en el pueden concurrir diferentes tipos de descuento que ocasionan la disminución del monto a embargar. Por ejemplo, si una persona tiene como salario un millón de pesos, pero por descuentos de ley y otros termina recibiendo setecientos mil pesos, este último será el valor que el juez deberá tener como base para realizar el embargo. En caso contrario, las protecciones consagradas en los artículos 154, 155 y 156 del Código Sustantivo del Trabajo carecerían de contenido.

En síntesis, esta clase de descuentos están regulados por el artículo 154, 155 y 156 del Código Sustantivo del Trabajo, y presuponen la mediación de un juez. Solo son aplicables cuando a través de un embargo, el juez ordena el descuento. En todo caso, no es posible descontar la totalidad del ingreso del trabajador. Como regla general, el salario mínimo es inembargable y aun así, la única parte embargable es la quinta parte de lo que exceda el salario mínimo. Cuando se trate de cobros por obligaciones alimentarias o en favor de una cooperativa, el límite será el cincuenta (50%) de cualquier salario. De cualquier forma, debe mediar la orden de un juez para que sea procedente realizar el descuento.»

Con base con las normas y jurisprudencia antes mencionadas, puede concluirse que los descuentos efectuados sobre los salarios de un servidor público, deben estar expresamente autorizados y definidos por la Ley.

Aunado a lo anterior, se considera que, los descuentos efectuados sobre los salarios de un servidor público, deben estar expresamente autorizados y definidos por la Ley. Es esta la que define en qué oportunidades se puede descontar, el porcentaje máximo autorizado, y sobre qué concepto recae. Las normas que contemplan esta posibilidad, hacen alusión a los salarios del empleado y, por tanto, debe concluirse que no procede sobre las prestaciones sociales; no es procedente que el intérprete de la ley amplíe el concepto autorizado legalmente.

En ese sentido, en criterio de esta Dirección Jurídica, la entidad deberá revisar la situación particular del servidor público, para que, con base en las aclaraciones realizadas, pueda establecer si los emolumentos a los que hace alusión el Juzgado pertenecen al salario del empleado y si en consecuencia son embargables.

Con respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido 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.

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Luz Rojas

Revisó: Maia Borja

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PAGINA

¹ Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública.

², Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

³ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso.

⁴ Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 11:17:53