

CONCEPTO 13118 DE 2016

(abril 1)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE

Bogotá D.C.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

ASUNTO: Descuento de LIBRANZA autorizada por el Empleador en la Liquidación de prestaciones sociales y Liquidación de cesantías.

En atención a su comunicaciones radicadas bajo los Nos. 8-2016-010387 y 8-2016-012280 del 14 y 29 de marzo de 2016, respectivamente, mediante el cual consulta:

1. Si un Servidor público autorizó expresamente en la Libranza el descuento en la Liquidación de Prestaciones Sociales Definitivas (Sueldos, primas, vacaciones, cesantías e intereses a las mismas) el saldo que adeude a la Entidad Financiera, el SENA podrá o no realizar tales deducciones de la Liquidación de Prestaciones Sociales Definitivas; incluyendo la Liquidación de Cesantías)? SI o NO.
2. Si un Servidor público autorizó expresamente en la Libranza el descuento en cualquier suma de dinero que reciba al momento del retiro a la Entidad (Ej: Ahorros del Fondo Nacional de Vivienda, indemnizaciones a que tenga derecho, bonificaciones, entre otros) el saldo que adeude a la Entidad Financiera, el SENA podrá o no realizar tales deducciones de cualquier suma de dinero que reciba? SI o NO.

Al respecto le informamos lo siguiente:

ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

Es pertinente señalar 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 sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

ANÁLISIS JURÍDICO

a. LIBRANZA O DESCUENTO DIRECTO.

La Ley 1527 del 21 de abril de 2012, "Por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones", en el artículo 1o estipula el objeto de la libranza o descuento directo al señalar:

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.” (negrilla fuera de texto)

El artículo 3 de la precitada ley, estipula las condiciones que se deben tener en cuenta para realizar los descuentos a través de libranza o descuento directo, a saber:

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.
2. Que en ningún caso la tasa de interés correspondiente a los productos y servicios objeto de libranza, supere la tasa máxima permitida legalmente.
3. Que la tasa de interés pactada inicialmente sólo sea modificada en los eventos de novación, refinanciación o cambios en la situación laboral del deudor beneficiario, con su expresa autorización.
4. Que para adquirir o alquilar vivienda, el deudor beneficiario podrá tomar un seguro de desempleo, contra el cual eventualmente podrá repetir la entidad operadora en los casos de incumplimiento.
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. (Negrilla y cursiva fuera de texto)

Por lo anterior la libranza es la autorización expresa e irrevocable dada por una persona natural asalariada, contratista o pensionado quien autoriza al empleador o entidad pagadora para que realice el descuento del salario, honorario o pensión con el objeto de girar a favor de las entidades financieras u operadoras de bienes y servicios de cualquier naturaleza objeto de la libranza, y se podrá realizar siempre y cuando el asalariado no reciba menos del cincuenta por ciento (50%) neto de su salario después de los descuentos de ley.

Ahora bien, el artículo 6o de la ley 1527 de 2012, dispone que “ 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. // Igualmente, el empleador o entidad pagadora tendrá la obligación de verificar, en todos los casos, que la entidad operadora se encuentra inscrita en el Registro Único Nacional de Entidades Operadores de Libranza.

PARÁGRAFO 1o. Si el empleador o entidad pagadora no cumple con la obligación señalada en el presente artículo por motivos que le sean imputables, será solidariamente responsable por el pago de la obligación adquirida por el beneficiario del crédito. PARÁGRAFO 2o. En caso de desconocerse el orden de giro estipulado en este artículo, el empleador o entidad pagadora será responsable por los valores dejados de descontar al asalariado, asociado, afiliado o pensionado por los perjuicios que le sean imputables por su descuido.”

Luego entonces, es obligación del empleador o entidad pagadora el deducir retener y girar las sumas de dinero que adeuden los asalariados a la entidad operadora siempre y cuando se cuente con el consentimiento expreso del asalariado, en el evento en que el empleador, en este caso el SENA, no realice los descuentos se hará solidario del pago de las obligaciones que haya adquirido el asalariado objeto de libranza.

La Superintendencia de sociedades a través de la Circular básica Jurídica 100-000005 del 04 de septiembre de 2015, sobre la explicación de las definiciones que trae la Ley 1527 de 2012 dijo:

a. Beneficiario: Es la persona natural que se obliga a pagar un crédito que le ha sido otorgado, a través de la modalidad de libranza o descuento directo. Para efectos de la Ley 1527 de 2012 y la presente Circular, serán considerados Beneficiarios los siguientes sujetos: i. Asalariados; Contratistas; Asociados; Afiliados y Pensionados”

b. Asalariado: Aquel Beneficiario que tenga un contrato laboral vigente el cual autoriza a la entidad pagadora, en este caso el empleador, para que descunte de su salario el valor determinado en la libranza y se lo transfiera, de manera directa, a la entidad operadora de libranza o descuento directo que le otorgó el crédito al Asalariado.

(...)

i. Libranza o descuento directo: Es el documento mediante el cual el Beneficiario autoriza a la Entidad Pagadora para que gire a favor de las Entidades Operadoras de Libranza el valor contenido en la libranza, con la frecuencia y hasta el monto ahí indicado, con el fin de atender el pago de; crédito, bienes o servicios otorgado por la Entidad Operadora.

(...) f. Obligaciones de la entidad pagadora. Girar de manera directa los recursos a la Entidad Operadora de Libranzas a nombre del Beneficiario cuando medie autorización expresa y por escrito de éste último para realizar dicho descuento. El Beneficiario podrá escoger libremente su Entidad Operadora de Libranza. La Entidad Pagadora establecerá las condiciones técnicas y operativas necesarias para la transferencia de los descuentos a la Entidad Operadora de Libranza. La Entidad Pagadora no podrá negarse injustificadamente a la suscripción de dicho acuerdo. La Entidad Pagadora deberá hacer los descuentos, por los valores autorizados en las libranzas, de la nómina, pagos u honorarios, aportes o pensión de los Beneficiarios. Una vez realizado el descuento, la Entidad Pagadora debe trasladar dichos valores a las Entidades Operadoras de Libranzas correspondientes, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha en que se ordenó el pago al Beneficiario siguiendo el mismo orden cronológico en que haya recibido la libranza autorización de descuento directo. La Entidad Pagadora tendrá la obligación de

verificar, en todos los casos, que la Entidad Operadora de Libranzas se encuentre inscrita en el Registro Único Nacional de Entidades Operadores de Libranza (RUNEOL).

Conforme a lo anterior, el SENA deberá descontar al servidor público de la nómina los valores a cubrir a las entidades operadoras de libranza y deberá trasladar dichos valores dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha en que se ordeno el pago al beneficiario siguiendo el mismo orden cronológico en que haya recibido la libranza autorización de descuento directo.

b. SALARIO Y PRESTACIONES SOCIALES.

El artículo [30](#) de la ley 4a de 1992 establece que "el sistema salarial de los servidores públicos estará integrado por los siguientes elementos: la estructura de los empleos, de conformidad con las funciones que se deban desarrollar y la escala y tipo de remuneración para cada cargo o categoría de cargos."

El Consejo de Estado, sala de consulta y Servicio Civil, radicación 1393 del 18 de julio de 2002, M.P. Flavio Augusto Rodríguez Arce, definió el salario como la remuneración social más inmediata o directa que el trabajador recibe por la transmisión que hace de su fuerza de trabajo para ponerla a disposición del empleador, constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte.

El Decreto 1042 de 1978, en su artículo 42 estipula: "De otros factores de salario. Además de la asignación básica fijada por la ley para los diferentes cargos del valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios.

Son factores de salario:

- a) Los incrementos por antigüedad a que se refieren los artículos 49 y 97 de este Decreto.
- b) Los gastos de representación.
- c) La prima técnica.
- d) El auxilio de transporte.
- e) El auxilio de alimentación.
- f) La prima de servicio.
- g) La bonificación por servicios prestados.
- h) Los viáticos percibidos por los funcionarios en comisión".

Por lo tanto, constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios.

En relación con el concepto de prestación social, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en pronunciamiento del 12 de febrero de 1993, sostuvo:

"La prestación social, al igual que el salario nace indudablemente de los servicios subordinados que se proporcionan al empleador, pero a diferencia de aquél, - y en esto quizá estriba la

distinción esencial entre ambos conceptos - no retribuye propiamente la actividad desplegada por el trabajador sino que más bien cubre los riesgos o infortunios a que se puede ver enfrentado: la desocupación, la pérdida ocasional o permanente, parcial o total, de su capacidad laboral por enfermedad, accidente, vejez, etc, y la muerte, con la natural secuela de desamparo para el propio trabajador y para aquellos que dependen de su capacidad productiva (...) Como se ve, lo que el legislador tuvo en cuenta al establecer las denominadas "prestaciones sociales", fue la necesidad de cubrir los riesgos de desocupación, de salud y de vida que eventualmente conlleva la pérdida del empleo o del vigor o la integridad física y, en general, de todas aquellas contingencias en que el trabajador pierde su fuerza de trabajo, o se ve impedido temporalmente para ejercerla, o resulta disminuida su capacidad laboral de modo tal que no le es posible procurarse el salario necesario para su subsistencia personal y familiar".

por lo tanto, el salario es una retribución a los servicios laborales que se prestan por parte del trabajador mientras que las prestaciones sociales constituye un pago que el empleador hace al trabajador para cubrir los riesgos o necesidades del trabajador; se diferencia del salario porque el pago que se hace no se da por una retribución de un servicio prestado.

Por otra parte, el artículo [2.2.30.4.2](#) del Decreto 1083 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”, dispone:

Prohibiciones al empleador. Queda prohibido a los empleadores:

1. Pagar el salario en mercancías, vales, fichas o cualquiera otro signo representativo con que se pretenda sustituir la moneda de curso legal, a menos que se trate de una remuneración parcialmente suministrada al trabajador en alimentación o alojamiento.

2. Deducir, retener y compensar suma alguna del monto de los salarios o de las prestaciones en dinero, sin orden específica suscrita por el trabajador para cada caso, o sin mandamiento judicial. Quedan especialmente comprendidos en esta prohibición los descuentos o compensaciones por concepto de uso o arrendamiento de locales, herramientas o útiles de trabajo; deudas del trabajador para con el empleador, sus socios, sus parientes o sus representantes; indemnización por daños ocasionados a los locales, máquinas, materias primas o productos elaborados o pérdidas y averías de elementos de trabajo; avances o anticipos de salarios; préstamos a cuenta de prestaciones causadas y no liquidadas, futuras o eventuales; cuotas sindicales extraordinarias; entrega de mercancías; provisión de alimentos, y precio de alojamiento. En estos casos tampoco se podrá verificar la deducción y retención sin mandamiento judicial, aunque exista la orden escrita del trabajador, cuandoquiera que se afecte el salario mínimo señalado por el Gobierno o la parte del salario declarada inembargable por la ley, o en cuanto el total de la deuda supere al monto del salario del trabajador en tres meses. En cambio, quedan exceptuados de la prohibición los descuentos y retenciones por concepto de cuotas sindicales ordinarias y de cooperativas y ahorros, autorizadas en legal forma; de sanciones disciplinarias impuestas de conformidad con los reglamentos internos aprobados por las autoridades del ramo, y de auxilios de cesantía, en el caso previsto en el inciso final del aparte f) del artículo [12](#) de la Ley 6a. de 1945. “ (negrilla fuera de texto)

Al respecto, la Coordinación del Grupo de Conceptos y Producción Normativa, en concepto [61288](#) del 4 de diciembre de 2013, sobre pago de obligaciones con prestaciones sociales, manifestó:

a) Descuentos permitidos y prohibidos.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto 3135 de 1968 y los artículos 93, 94, 95 y 96 del Decreto Reglamentario 1848 de 1969, las entidades públicas no están facultadas para deducir suma alguna de los sueldos de los empleados y trabajadores del Estado, sin que medie mandamiento judicial u orden escrita del trabajador, salvo cuando se trate de cuotas sindicales, de previsión social, cuotas de afiliación a cooperativas o por sanción disciplinaria.

Estas mismas normas establecen que en principio el salario mínimo legal es inembargable y como consecuencia de ello no se podrá realizar deducción o descuento alguno cuando se afecte ese salario mínimo legal o la parte inembargable del mismo, así medie autorización del servidor público, salvo cuando se trate de las pensiones alimenticias a que se refiere el artículo [411](#) del Código Civil, esto es, por cuota de alimentos para el cónyuge, ascendientes, descendientes, hijos, padres adoptantes, hermanos legítimos o para satisfacer obligaciones impuestas por la ley para la protección de la mujer y los hijos..

En los demás casos, siempre que medie mandato judicial, sólo es embargable la quinta parte que exceda del salario mínimo legal mensual vigente.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 94 del Decreto 1848 de 1969, las entidades públicas están autorizadas para deducir de los salarios de los servidores públicos los descuentos destinados a cubrir cuotas sindicales, aportes de previsión social, deudas y aportes de cooperativas, sanciones disciplinarias y también deudas por consumo contraídas con almacenes y servicios de caja de subsidio familiar, en la proporción establecida para las cooperativas, respetando siempre los marcos legales.

Ahora bien, los artículos 10 de la Ley 2400 de 1968 y [34](#) de la Ley 6 de 1945 establecen la prohibición de realizar descuentos o retención de sueldos o salarios con destino a fondos de partidos políticos o para cualquier finalidad de carácter partidista, salvo que medie autorización libre y escrita del empleado (servidor público), y también prohíben realizar tales retenciones o descuentos con destino a homenajes u obsequios de superiores o de otros servidores públicos.

Sin embargo, lo preceptuado en el artículo 10 de la Ley 2400 de 1968 se debe armonizar con lo dispuesto por el artículo [110](#) de la Constitución Política que prohíbe a quienes desempeñen funciones públicas hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros que lo hagan, salvo las excepciones que establece la ley.

Cabe señalar que el párrafo del artículo 142 de la Ley 79 de 1988, precisa que las personas, empresas o entidades obligadas a realizar la deducción, deben entregar a la cooperativa las sumas retenidas, simultáneamente con el pago que hacen al trabajador o pensionado, y si no lo hicieren, serán solidariamente responsables ante la cooperativa por las sumas dejadas de retener, junto con los respectivos intereses.

De igual manera cabe destacar que el artículo 142 de la misma Ley 79 de 1988 o ley cooperativa, indica que la deducción o retención se debe realizar frente a cualquier cantidad que la persona, empresa o entidad pública o privada pague a sus trabajadores o pensionados, esto es, sueldo, salario y prestaciones sociales.

La Ley 1527 de 2012, denominada ley de libranza, en sus artículos 1, 6 y 7 establece el objetivo de la libranza o descuento directo, las obligaciones del empleador o entidad pagadora y la continuidad de la autorización de descuento cuando el trabajador deudor cambie de empleador o entidad pagadora.

(...)

CONCLUSIONES

De acuerdo con lo anterior, podemos concluir que cuando un servidor público del SENA se retire y tenga deudas pendientes por diferentes conceptos, una vez se liquiden sus prestaciones sociales o indemnización a que tenga derecho, previa las deducciones de ley, la entidad procederá a realizar todos los descuentos por las distintas obligaciones a cargo del servidor público, según lo dispuesto en la orden de embargo o descuento judicial, libranza o pagaré suscrito por el servidor.

En el evento en que el monto de las prestaciones sociales o indemnización del servidor público que se retira, previos las deducciones de ley, no alcance para cubrir todas las deudas a cargo del servidor público, se deben pagar atendiendo el siguiente orden:

- a) En primer lugar, los embargos judiciales por alimentos a favor de menores de edad.
- b) En segundo lugar, los demás descuentos ordenados por el juez de la causa, según la fecha de su recibo.
- c) En tercer lugar, los créditos a favor de cooperativas respaldados con pagaré o libranza, según el orden cronológico en que se haya recibido la orden de descuento, es decir, del más antiguo al más reciente.
- d) En cuarto lugar, los demás créditos amparados con pagaré o libranza, según el orden cronológico en que se haya recibido la orden de descuento, es decir, del más antiguo al más reciente.

En todo caso si en la misma fecha se recibieron órdenes de descuentos, amparadas con libranzas o pagares, suscritos por el servidor público, los descuentos se harán a prorrata del saldo disponible.

Si llegaren a quedar obligaciones insolutas, respaldadas con pagaré o libranza y a cargo del servidor público que se retira, el SENA, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 1527 de 2012, deberá informarlo de manera inmediata a la entidad operadora respectiva, explicando el motivo por el cual no fue posible efectuar el descuento.” (negrilla y cursiva fuera de texto)

Por lo tanto, para hacer cualquier descuento en los pagos de salario o de prestaciones sociales es necesario contar con el consentimiento previo del servidor a quien se le deba realizar la retención, para lo cual la entidad operadora deberá allegar a la entidad la correspondiente autorización, título o documento en la que conste la voluntad del obligado en los términos que lo determina la Ley. De lo contrario, para efectos de realizar descuentos sin que medie autorización previa solo es procedente realizarlo por mandato de autoridad competente mediante medida preventiva de embargo judicial.

Debe resaltarse que no es una facultad potestativa de la entidad sino una obligación legal impuesta por la norma y cuyo incumplimiento puede acarrear responsabilidad a cargo del SENA.

RESPUESTA JURIDICA

Conforme a lo anterior damos respuesta a su interrogantes, así:

- 1.- Si un Servidor público autorizó expresamente en la Libranza el descuento en la Liquidación

de Prestaciones Sociales Definitivas (Sueldos, primas, vacaciones, cesantías e intereses a las mismas) el saldo que adeude a la Entidad Financiera, el SENA podrá o no realizar tales deducciones de la Liquidación de Prestaciones Sociales Definitivas; incluyendo la Liquidación de Cesantías)? SI o NO.

Respuesta. SI. Como se manifestó anteriormente 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.

Además el artículo [2.2.30.4.2](#) del Decreto 1083 de 2015, faculta al empleador a deducir retener suma alguna del monto de los salarios o de las prestaciones en dinero cuando exista una orden específica del trabajador o un mandamiento judicial

En consecuencia si el Servidor Público de manera expresa autorizó en la libranza hacer los respectivos descuentos de la liquidación de prestación sociales definitivas, se podrán hacer las respectivas deducciones.

En el evento en que la entidad no realice los descuentos se podrá ver inmersa en una responsabilidad solidaria frente a las obligaciones adquiridas por el servidor publico, objeto de libranza.

2.- Si un Servidor público autorizó expresamente en la Libranza el descuento en cualquier suma de dinero que reciba al momento del retiro a la Entidad (Ej: Ahorros del Fondo Nacional de Vivienda, indemnizaciones a que tenga derecho, bonificaciones, entre otros) el saldo que adeude a la Entidad Financiera, el SENA podrá o no realizar tales deducciones de cualquier suma de dinero que reciba? SI o NO

Respuesta. SI. Como se manifestó anteriormente si el servidor de manera expresa autorizó el descuento de cualquier suma de dinero que reciba al momento del retiro de la entidad, se entiende que allí se encuentran contempladas las prestaciones sociales y demás emolumentos que reciba el servidor Publico por lo que es viable hacer el respectivo descuento.

Además es el Servidor Público quien autoriza los descuentos, en caso en que no quiera que se le descunte dinero alguno ya sea de prestaciones sociales, bonificaciones u otros deberá así manifestarlo en la libranza que suscribe.

Por lo tanto, la entidad deberá hacer los respectivos descuentos conforme a lo previsto en la libranza.

El presente concepto se rinde de conformidad con lo dispuesto por el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Cordial saludo,

Carlos Emilio Burbano Barrera

Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa

Dirección Jurídica SENA

□

—

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)

