COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/032/18

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/032/18
Expediente	—
Fecha	2018-05-02
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	JOSÉ FERNANDO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Inhibicion De La Corte Constitucional Por Ineptitud Sustantiva De La Demanda

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Corte resolvió: : Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos ordenada en el Auto 305 de junio 21 de 2017. Segundo .- Declararse INHIBIDA para pronunciarse sobre la constitucionalidad de l numeral 5.° del artículo 3.º de la Ley 1527 de 2012, por el cargo examinado y por las razones expuestas en este proveído . C ópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase y archívese el expediente. ALEJANDRO LINARES CANTILLO Presidente CARLOS BERNAL PULIDO Magistrado DIANA FAJARDO RIVERA Magistrada LUIS GUILLERMO GUERRERO…

Texto completo

C-032-18 Sentencia C-032/18 DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD SOBRE LIBRANZA O DESCUENTO DIRECTO- Inhibición por ineptitud sustancial de la demanda por falta de requisitos DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD- Requisitos de la admisibilidad El Decreto ley 2067 de 1991, estableció el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que se surten ante esta Corte, concretamente, en el artículo 2º.

dispuso que las demandas de inconstitucionalidad deben satisfacer unos requisitos mínimos: “(i) el señalamiento de las normas acusadas, bien sea a través de su transcripción literal o de la inclusión de un ejemplar de una publicación oficial de las mismas; (ii) la indicación de las normas constitucionales que se consideran infringidas; (iii) la exposición de las razones por las cuales dichos textos se estiman violados; (iv) cuando ello resultare aplicable, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y (v) la razón por la cual esta Corporación es competente para conocer de la demanda”.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD- Requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia La jurisprudencia sistematizó estos requisitos, así: (i) claridad, se refiere a que la argumentación esté hilada y los razonamientos sean comprensibles; (ii) certeza, exige la formulación de cargos contra una proposición jurídica real, y no una deducida por el actor e inconexa con respecto al texto legal; (iii) especificidad, exige concreción en el análisis efectuado; (iv) pertinencia, está relacionada con la existencia de reproches de naturaleza constitucional, que se basen en la confrontación del contenido de una norma superior con el del precepto demandado, no en argumentos meramente legales o doctrinarios, ni en puntos de vista subjetivos o de conveniencia; y (v) suficiencia, cuando la acusación no sólo

es formulada de manera completa sino que, además, es capaz de suscitar en el juzgador una duda razonable sobre la exequibilidad de las disposiciones acusadas.

ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDA- Principio pro actione INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA- Incumplimiento de requisitos de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia en los cargos La presente demanda estuvo dirigida contra el numeral 5.° del artículo 3.° de la Ley 1527 de 2012. Según el actor, la norma desconoce el principio de la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos del trabajador establecidos en el artículo 53 de la Constitución, al permitir que el trabajador o pensionado renuncie a su salario. La Corte se inhibió para pronunciarse sobre el fondo del asunto, al encontrar que el cargo formulado es inepto por no contener los argumentos ciertos, específicos, pertinentes y suficientes que habilitaran el juicio de inconstitucionalidad, ya que la demanda se estructuró a partir de una lectura subjetiva de la norma.

Referencia: expediente D-11877 Asunto: demanda de inconstitucionalidad contra numeral 5º del artículo 3° de la Ley 1527 de 2012 Actor: Wilson Ruíz Orejuela Magistrado Ponente:

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS Bogotá D.C., dos (2) de mayo de dos mil dieciocho (2018) La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alejandro Linares Cantillo, quien la preside, Carlos Bernal Pulido, Luis Guillermo Guerrero Pérez, Antonio José Lizarazo Ocampo, Gloria Stella Ortiz Delgado, Cristina Pardo Schlesinger, José Fernando Reyes Cuartas, Alberto Rojas Ríos y Diana Fajardo Rivera, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y legales, profiere la siguiente SENTENCIA I.

ANTECEDENTES 1. En ejercicio de la acción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 241.4 de la Constitución, el ciudadano Wilson Ruíz Orejuela presentó ante esta Corporación demanda contra el numeral 5º del artículo 3º de la Ley 1527 de 2012, por estimar vulnerado el artículo 53 de la Constitución Política.

2. Mediante auto del 19 de enero de 2017, el Magistrado Sustanciador dispuso: i) admitir la demanda, ii) fijar en lista el asunto por el término de 10 días y simultáneamente correr traslado al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor; iii) comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República, al Ministro de Justicia y del Derecho, al Ministro de Hacienda y Crédito Público y al Ministro de Comercio; iv) invitar a la Asociación Colombiana de Cooperativas –ASCOOP, a la Asociación Financiera Colombiana -ASOBANCARIA-, al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad -DEJUSTICIA-, a la Comisión Colombiana de Juristas, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a las facultades de derecho de las universidades Nacional, Andes, Sabana, EAFIT, Pontifica Bolivariana, Antioquia, Sergio Arboleda, Externado, Libre, Javeriana y Rosario.

II. LA NORMA DEMANDADA A continuación se transcribe el artículo 3º de la Ley 1527 de 2012 y se subraya el aparte demandado. “ LEY 1527 DE 2012 (Abril 27) Por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA: 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.

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.

[1] Parágrafo 1°. La cesión de créditos objeto de libranza otorgados por las entidades operadoras implicará, por ministerio de la ley, la transferencia en cabeza del cesionario del derecho a recibir del empleador o entidad pagadora el pago del bien o servicio que se atiende a través de la libranza o autorización de descuento directo sin necesidad de requisito adicional. En caso de que tales créditos se vinculen a procesos de titularización, el monto del descuento directo correspondiente a dichos créditos será transferido con sujeción a lo dispuesto en esta ley, por la entidad pagadora a favor de la entidad legalmente facultada para realizar operaciones de titularización que tenga la condición de cesionario, quien lo podrá recibir directamente o por conducto del administrador de los créditos designado en el proceso de titularización correspondiente.

Parágrafo 2°. En los casos en que el monto a pagar por concepto de los productos objeto de libranza para descuento directo esté estipulado en modalidad determinable con referencia a un índice o unidad de valor constante, el beneficiario podrá autorizar el descuento directo por una cuantía mínima mensual definida de común acuerdo con la entidad operadora.” III. LA DEMANDA 1. El demandante sostiene que el numeral acusado vulnera el artículo 53 de la Constitución, al autorizar al empleador a efectuar descuentos por nómina, hasta del 50% del sueldo o la pensión, aún en los casos en que el asalariado o pensionado reciba el salario mínimo legal vigente.

2. Expone que en este caso se afecta un “ beneficio básico ” que es el salario mínimo y, por contera, se infringe el principio superior de la “ irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales ”, que ha sido instituido como una obligación jurídica constitucional para el legislador, y que le prohíbe expedir leyes que los desconozcan.

3. Señala que la facultad que se le otorga al empleador de efectuar descuentos del salario mínimo del trabajador destinados al pago de créditos directos, termina por violar principios fundamentales, dentro de ellos, el que tiene el trabajador de recibir la mínima contraprestación por el trabajo realizado, que es uno de los beneficios básicos dispuestos en las normas laborales.

4. Adicionalmente indica que en este caso el descuento por libranza constituye “ una renuncia forzada u obligada, porque siendo el trabajador la parte débil de la relación -laboral y comercial-, es a quien le imponen las condiciones para que acepte los términos de la negociación para que pueda acceder al crédito por libranza, que es un contrato de adhesión, porque de lo contrario, no habría acceso al mismo, aunque pueda resultar afectando el salario mínimo ” [2] .

5. Finalmente afirma que no existe cosa juzgada constitucional respecto de la sentencia C-751 de 2013, mediante la cual este Tribunal declaró la exequibilidad de la Ley 1527 de 2012, por vicios de procedimiento en la formación de la ley. Sobre este punto expone que en esta decisión la Corte se declaró inhibida por ineptitud sustantiva de la demanda para examinar los vicios de fondo propuestos contra el numeral 5º del artículo 3º de la mencionada norma.

IV. INTERVENCIONES Ministerio de Hacienda y Crédito Público 6. Solicitó la inhibición por cuanto la demanda formulada carece de los presupuestos de claridad, certeza y especificidad al sustentarse en una argumentación falaz, toda vez que la construye sobre presupuestos erróneos e incoherentes al suponer: (i) que el trabajador renuncia a un mínimo laboral al autorizar el descuento por libranza, cuando en realidad se trata de una actividad que nace de la libre voluntad

del solicitante que se encuentra por fuera de la relación laboral; (ii) que la norma faculta al empleador a realizar algo, cuando solo expone una excepción; y (iii) que el numeral acusado contempla una " renuncia forzada " por parte del trabajador a un beneficio laboral al solicitar el crédito por libranza, empero, el trabajador actúa de manera voluntaria.

7. Subsidiariamente pidió la exequibilidad porque la norma acusada le permite a los trabajadores que devengan un salario mínimo acceder a un crédito formal con una tasa muy baja de interés y con menos requisitos que los exigidos bajo condiciones normales, lo cual se explica porque la entidad crediticia percibe un menor riesgo debido a que la garantía de pago la otorga el empleador, que es un tercero distinto al deudor y, que, en virtud de la ley, responde solidariamente por los perjuicios que su incumplimiento ocasione.

8. Finalizó afirmando que la inclusión financiera tiene una correlación directa con el crecimiento y desarrollo económico, y contribuye a la reducción de la pobreza, la formalización de la economía, la trazabilidad de las transacciones, la seguridad y la mejora en la calidad de vida de los ciudadanos, objetivos que se enmarcan en las previsiones de los artículos 2, 334 y 335 de la Constitución.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo 9. Intervino solicitando declarar la exequibilidad de la norma acusada, al considerar que esta no vulnera el artículo 53 de la Constitución. Luego de reseñar la sentencia T-891 de 2013 en cuanto a la protección legal y constitucional del salario mínimo y su carácter irrenunciable, concluyó que la autorización del trabajador para efectuar el descuento por libranza de hasta la mitad de su salario no desconoce esa garantía superior, porque con dicha norma se respetan los máximos legales y su causa es la voluntad del empleado.

Universidad del Rosario 10. Solicitó la exequibilidad de la disposición demandada al considerar que no ha vulnerado ningún principio constitucional, toda vez que el descuento del salario que efectúa el empleador procede con la autorización voluntaria del trabajador, siendo este el único responsable del buen manejo de su patrimonio, de realizar las cuentas, administrar su dinero y su capacidad de endeudamiento.

11. Expuso que la libranza tiene muchos beneficios, entre ellos la practicidad y rapidez con que las entidades financieras otorgan el préstamo para suplir las necesidades de la persona que lo solicita, además ofrecen tasas más bajas y facilidades como no exigir codeudor. Indica que bajo esa figura, el empleador debe descontar lo que el empleado haya autorizado expresamente y, es en ese supuesto, que el trabajador recibe menos dinero por concepto de su salario mínimo, el cual deberá utilizar para su manutención del mes.

Finalmente, agregó que si un trabajador que devengue un sueldo o una pensión equivalente al salario mínimo no tiene la posibilidad de acceder a una libranza, en todo caso, podría acceder a un crédito bancario " por lo cual se encontrará en la misma situación ".

[3] Ministerio del Trabajo 12. Solicitó la inhibición por ineptitud sustantiva de la demanda y, de manera subsidiaria, la declaratoria de exequibilidad de la norma demandada.

13. Señaló que los argumentos expuestos por el actor, de la supuesta violación del artículo 53 de la C. Pol., no son suficientes para sostener que el trabajador que acepta las condiciones de un contrato de libranza en los términos de ley, puede llegar a ver afectado su salario mínimo. Además, explica que el accionante no indicó las razones que fundamentan dicha trasgresión, impidiendo relacionar hermenéuticamente la conexión que pudiese existir entre la norma y el contenido de la Carta Política. En consecuencia, concluye que la demanda carece de claridad, especificidad y suficiencia necesarias para configurar un cargo de inconstitucionalidad, razón por la cual la demanda es inepta.

14. En cuanto a la petición subsidiaria de exequibilidad, expuso que la norma " es la traducción del principio de la autonomía de la libertad privada que garantiza el Estado Social de Derecho y derechos fundamentales (sic) tales como el

reconocimiento de la personalidad jurídica, el libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la propiedad privada, la libertad de asociación, la libertad económica, entre otros ” [4] .

Asimismo, explicó que el crédito por descuento es una modalidad para adquirir bienes y servicios accesibles para que todas las personas puedan satisfacer sus necesidades, incluyendo los que devengan un salario mínimo mensual vigente.

15. Finalmente, afirma que los créditos por libranza resultan constitucionalmente válidos siempre que no afecten el mínimo vital y la dignidad de los trabajadores, para lo cual la norma acusada prevé que los descuentos solo podrán efectuarse cuando el asalariado o pensionado no reciba menos del 50% del neto de su salario, después de los descuentos de ley.

Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia –Asobancaria-. 16. Solicita estarse a lo resuelto en la sentencia C-751 de 2013 que declaró exequible la norma acusada por los cargos allí analizados, que en parte corresponden a los mismos de la presente demanda. En subsidio de lo anterior, estima que se debe declarar la exequibilidad del numeral 5º del artículo 3º de la Ley 1527 de 2012.

17. En primer lugar abordó el estudio de las libranzas como un mecanismo de democratización del crédito, explicando que la Ley 1527 de 2012 estableció un marco general para la modalidad de descuento directo que efectúa sobre la nómina de los trabajadores con el objetivo de pagar un crédito, que opera bajo la autorización que el trabajador o pensionado le otorga al pagador de su salario o pensión para que efectúe el descuento.

[5] Expone que a través de este tipo de créditos se ha otorgado la posibilidad real a los asalariados y pensionados de adquirir bienes y servicios respaldados con su salario o pensión, pues si no existiesen las libranzas, cerca de 850.000 personas de menores recursos no tendrían acceso al crédito que proporcionan entidades vigiladas por el Estado y aquellos pocos que lo tuvieran lo tendrían en condiciones mucho más gravosas.

Adujo que esta modalidad de crédito reporta enormes ventajas, por un lado para el acreedor al estar asociada a un menor riesgo, ya que se cuenta con la garantía del flujo de pagos vía descuentos por nómina; y para el deudor, dado que la tasa de interés es más baja, la alta competencia entre entidades que se disputan el mercado da lugar a mejores alternativas; y no es necesario contar con un codeudor ni con garantías mobiliarias o inmobiliarias para acceder al crédito.

Encontró que la democratización, la inclusión financiera y el acceso al crédito son objetivos amparados por la Constitución [6] y a ello apunta la norma acusada, toda vez que busca garantizar el acceso del trabajador a la vivienda, a la educación, a la adquisición de bienes básicos, al consumo, a planes complementarios de salud, a auxilios funerarios, a vehículos, a viajes, al ahorro y, en todo caso, a la disminución de la pobreza, al incentivar una oferta de servicios financieros apropiados y asequibles para los diferentes grupos de la población, así como proveer una regulación que garantice la protección de los consumidores financieros.

En este sentido, estimó que una declaratoria de inexequibilidad generaría una inmediata restricción al crédito para las personas que devengan el salario mínimo.

18. Así mismo trajo a colación la jurisprudencia de esta Corte en relación con la naturaleza de la actividad financiera [7] , destacando que es de interés general al comprometer la ecuación ahorro-inversión que ocupa un papel trascendental en el desarrollo económico del país, por lo que la captación de recursos del público debe estar sujeta a la intervención necesaria del Estado que obedece al cumplimiento de disposiciones superiores como la redistribución del ingreso y de la propiedad para alcanzar un orden político, económico y social justo.

19. De otra parte, reseñó las distintas decisiones de esta Corte que en sede de tutela han amparado los derechos al mínimo vital y a la vida digna, vulnerados a propósito de las deducciones por concepto de libranzas [8] . Al respecto señala que se ha dispuesto que:

(i) los descuentos directos deben respetar los máximos legales autorizados por la ley, esto es, lo señalado en el numeral 5º del artículo 3º de la Ley 1572 de 2012;

(ii) exista " un mayor riesgo de afectar el derecho al mínimo vital cuando entre el salario y la persona existe una relación de dependencia, es decir, que sea la única fuente de ingresos o que de sus ingresos dependa su familia. Esta circunstancia debe examinarse caso por caso y el hecho de que alguien gane el salario mínimo no significa per se que un descuento por libranza suponga afectar el mínimo vital, es decir, que haya una situación de inconstitucionalidad o de afectación de derechos fundamentales ".

[9] (iii) cuando se trate de personas sujetas a especial protección, por ejemplo, personas de la tercera edad, existen mayores probabilidades de afectación del mínimo vital, por lo que es necesario efectuar controles rigurosos sobre los descuentos;

(iv) el responsable de regular los descuentos es el empleador o pagador cuando concurran embargos judiciales y la sumatoria con el descuento por libranzas supere el monto que establece la norma demandada; y (v) en las libranzas, el trabajador o pensionado podrá autorizar el descuento de máximo el 50% de su ingreso de acuerdo con el artículo 3º numeral 5º, de la Ley 1527 de 2012.

Sin embargo, considera que esto no supone que el precepto demandado sea inconstitucional, ya que la misma Corte en la sentencia T-864 de 2014 reconoció que la norma acusada persigue un fin legítimo que no es otro que permitir a quienes perciben un salario mínimo, acceder a créditos de forma más fácil, siempre y cuando el asalariado o pensionado, no reciba menos del 50% del neto de su salario o pensión, después de los descuentos de ley.

20. Finalmente señala que la norma demandada se ajusta a los convenios de la OIT, específicamente el Convenio 95 de 1949 [10] , artículos 8 y 10 [11] , cuyas disposiciones permiten los descuentos al salario siempre que las legislaciones nacionales establezcan límites, lo cual ocurre en el asunto sub examine , por lo que la norma se encuentra en armonía con los instrumentos internacionales y por ende debe ser declarada constitucional.

Superintendencia Financiera de Colombia 21. La institución interviniente pidió declarar exequible la disposición acusada al no poner en riesgo los derechos del trabajador a la luz de lo establecido en la Constitución.

22. Para sustentar la petición de constitucionalidad trajo a colación las sentencias T-418 de 2016, T-864 de 2014 y T-891 de 2013, concluyendo que el numeral 5° del artículo 3° de la Ley 1527 de 2012 per se no pone en riesgo los derechos del trabajador ya que depende de las circunstancias propias de cada descuento.

Adicionalmente, sostuvo que prohibir el uso de esta figura desconocería de plano los beneficios que un crédito de este tipo puede generar, pues no puede perderse de vista que la ley fue promulgada con el fin de hacer más sencillo el acceso a los créditos para dinamizar el mercado de alquiler y adquisición de vivienda, el acceso a créditos educativos y a bienes de consumo básicos. Por el contrario, la declaratoria de inexequibilidad podría incidir en la reducción del acceso al crédito de los empleados, especialmente de aquellos que devengan un salario mínimo al generar que no se los considere como eventuales sujetos de crédito, dada la imposibilidad de respaldar su pago con el salario.

23. Finalmente advirtió que la condición impuesta por la norma acusada, es decir, que solo pueda deducirse hasta el 50% del salario o la pensión neta, pretende garantizar el mínimo vital, bajo una condición muy similar a la prevista en materia del porcentaje máximo de los embargos al salario (artículo 156 del Código Sustantivo del Trabajo).

[12] Universidad Libre 24. Solicitó declarar la exequibilidad condicionada de la norma en el entendido que " no podrá 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 ".

[13] Abordó la protección al salario mínimo citando los artículos 8 y 10 del Convenio 95 de la OIT, los cuales se encuentran en consonancia con lo dispuesto en la Carta Política y en la legislación laboral, en cuanto a que el salario mínimo legal no puede ser embargado, salvo que se trate de deudas por alimentos y cooperativas. Asimismo, reseña el marco legal y jurisprudencial concluyendo que conforme al artículo 53 Superior, le está prohibido al empleador deducir, retener o compensar suma alguna del salario del trabajador, salvo que medie autorización del empleado u orden judicial y, que en todo caso, no supere el monto inembargable.

[14] Universidad Externado de Colombia 25. La institución pide a la Corte declarar la exequibilidad de la disposición acusada, " bajo los criterios de la ratio decidendi establecida por la misma Corte a través de la sentencia T-891 de 2013, es decir, que el descuento del salario dentro del crédito de libranza no puede afectar el tope del salario mínimo en los casos donde se lesionan los derechos al mínimo vital y a la dignidad humana ".

[15] Abordó el estudio del salario mínimo y del mínimo vital en los términos de la Constitución Política y de los tratados internacionales, así como de las reglas jurisprudenciales que ha desarrollado la Corte sobre la materia a partir de la sentencia T-891 de 2013, de la cual extrajo como ratio decidendi que: (i) el descuento autorizado por el trabajador de hasta el 50% de su salario con el fin de cumplir con su obligación periódica frente al crédito de libranza es acorde a la Constitución;

(ii) que el descuento autorizado por el trabajador puede ser hasta por el 50% de su salario mínimo; (iii) que la autorización del trabajador para el descuento tiene un límite de rango constitucional: el principio de irrenunciabilidad a las garantías mínimas; (iv) que el descuento del salario dentro del crédito de libranza no puede afectar el tope del salario mínimo, cuando se lesionan los derechos al mínimo vital y a la dignidad humana; y (v) que como la posible afectación del mínimo vital depende de cada caso, el empleador al presentarse tal situación deberá priorizar las deudas desde la más antigua a la más reciente, a fin de satisfacerlas completamente.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN 26. El Ministerio Público solicitó que la Corte declare exequible el numeral 5º del artículo 3º de la Ley 1527 de 2012.

27. En primer lugar, anotó que el sentido de la norma difiere de lo considerado por el demandante, pues la disposición impugnada no regula la imposición de condiciones negociables en materia comercial en contra de los trabajadores, sino de la posibilidad de facilitar que ellos accedan a créditos mediante la modalidad de libranza, lo cual implica que se hagan las respectivas deducciones del salario o pensión netas hasta en un 50%, disposición que constituye una excepción a las prohibiciones contenidas en el artículo 149 del Código Sustantivo del Trabajo.

[16] 28. La vista fiscal abordó el estudio del derecho al mínimo vital y el salario mínimo concluyendo que, por regla general, el núcleo esencial del derecho del trabajador a la remuneración mínima vital y móvil, no resulta afectado cuando quien devenga una suma equivalente al salario mínimo legal mensual vigente, obtiene un crédito de libranza que da lugar a que cierto porcentaje se destine al pago de dicha obligación, conforme lo dispone la norma impugnada.

Explica, sin embargo, que ello no quiere decir que no existan casos particulares en lo que las retenciones para atender el crédito por descuento afecten los derechos fundamentales del deudor, existiendo para ello otros mecanismos procesales para obtener la protección de sus garantías superiores, sin que dicha circunstancia implique la inconstitucionalidad de la norma acusada, porque resultaría " excesivo eliminar el acceso al crédito de libranzas a todos los trabajadores que ganan el salario mínimo porque algunos de ellos consideren que afecta su derecho al mínimo vital ".

[17] 29. Finalmente adujo que la norma acusada no vulnera el artículo 53 constitucional puesto que se trata de una disposición jurídica que, " (i) privilegia el ejercicio de la autonomía de la voluntad responsable de los trabajadores para disponer de su salario; (ii) protege el 50% del salario, al establecer su indisponibilidad y límite a las afectaciones del

mismo; y (iii) constituye un instrumento que le permite a los trabajadores acceder al mercado crediticio formal y regulado, mediante el cual pueden satisfacer sus necesidades básicas y las de su núcleo familiar".

[18] VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Competencia 30. En virtud de lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4° de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para conocer de esta demanda, puesto que se trata de una demanda de inconstitucionalidad contra un precepto que forma parte de una ley de la República.

Cuestión previa: ineptitud sustantiva de la demanda Requisitos de procedibilidad de la demanda de inconstitucionalidad 31. La Constitución en el numeral 6.º del artículo 40 prevé que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político a través de la interposición de acciones públicas en defensa de la Constitución. La Corte ha sostenido que aun cuando dicho dispositivo es de naturaleza pública e informal, la demanda formulada debe cumplir unas cargas mínimas a fin de que se pueda efectuar un juicio dirigido a confrontar el texto de un precepto legal con la Constitución.

[19] 32. El Decreto ley 2067 de 1991, estableció el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que se surten ante esta Corte, concretamente, en el artículo 2º.

dispuso que las demandas de inconstitucionalidad deben satisfacer unos requisitos mínimos: "(i) el señalamiento de las normas acusadas, bien sea a través de su transcripción literal o de la inclusión de un ejemplar de una publicación oficial de las mismas; (ii) la indicación de las normas constitucionales que se consideran infringidas; (iii) la exposición de las razones por las cuales dichos textos se estiman violados; (iv) cuando ello resultare aplicable, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y (v) la razón por la cual esta Corporación es competente para conocer de la demanda ".

[20] 33. En cuanto a la exposición de los motivos por las cuales el precepto normativo censurado es contrario a la Carta Política, esta Corporación ha sostenido que el actor tiene la carga de formular un " reproche concreto de naturaleza constitucional" [21] .

En este contexto, la sentencia C-1052 de 2001 estableció que las razones presentadas deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes.

34. La jurisprudencia sistematizó estos requisitos, así: (i) claridad , se refiere a que la argumentación esté hilada y los razonamientos sean comprensibles; (ii) certeza , exige la formulación de cargos contra una proposición jurídica real, y no una deducida por el actor e inconexa con respecto al texto legal; (iii) especificidad , exige concreción en el análisis efectuado; (iv) pertinencia , está relacionada con la existencia de reproches de naturaleza constitucional, que se basen en la confrontación del contenido de una norma superior con el del precepto demandado, no en argumentos meramente legales o doctrinarios, ni en puntos de vista subjetivos o de conveniencia; y (v) suficiencia, cuando la acusación no sólo es formulada de manera completa sino que, además, es capaz de suscitar en el juzgador una duda razonable sobre la exequibilidad de las disposiciones acusadas .

[22] 35. De cara a lo expuesto, es preciso señalar que l a citada sentencia C-1052 de 2001 [23] , recalcó que el cumplimiento de la carga de argumentar mínimamente la pretensión de inconstitucionalidad se explica en que a partir de dicha fundamentación es que se efectúa el examen de la norma, toda vez que la revisión que se realiza no es oficiosa sino rogada, lo cual implica que "efectivamente haya habido demanda, esto es, una acusación en debida forma de un ciudadano contra una norma legal" [24] .

En consecuencia, el demandante debe cumplir con todos y cada uno de los requisitos ya mencionados, los cuales han sido considerados por la jurisprudencia constitucional como unos mínimos razonables para asegurar la participación de

los ciudadanos en el control político al legislador [25] ; y con base en ello, el juez constitucional podrá emitir el correspondiente pronunciamiento.

[26] 36. Asimismo, se ha establecido que toda demanda de inconstitucionalidad debe ser estudiada a la luz del principio pro actione -por razón de la naturaleza pública de esta acción [27] -, en virtud del cual cuando exista duda acerca del cumplimiento de los requisitos legales y jurisprudenciales de la demanda, esta se resuelve a favor del accionante, admitiéndola como apta y resolviendo el fondo del asunto. Claro está que la aplicación de este principio, no puede ser llevada al absurdo de que la Corte resuelva sobre la exequibilidad de una norma construyendo el cargo ante la insuficiente argumentación de quien la interpuso.

[28] 37. En esas condiciones, si al estudiar los cargos propuestos en la presente demanda, la Corte encuentra que no cumplen las exigencias del artículo 2.° del Decreto 2067 de 1991 y de la jurisprudencia constitucional [29] , se impone la necesidad de proferir un fallo inhibitorio , por la ineptitud sustancial de la misma.

Tal inhibición, por una parte, garantiza que la Corte ajuste su ámbito de decisión a los cargos propuestos, sin suplir el papel del demandante; y por otra, implica la ausencia de cosa juzgada frente a las normas impugnadas, tornando viable la posibilidad de presenta r nuevas acciones contra ellas , oportunidad que se eliminaría si la Corte, pese a las deficiencias argumentativas de los cargos, optara por pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad de los contenidos normativos acusados.

[30] Con base en lo expuesto, la Corte debe verificar si la acción de inconstitucionalidad formulada contiene materialmente un cargo para que haya lugar a un pronunciamiento de fondo. De lo contrario, existiría ineptitud sustantiva de la demanda, lo cual impediría el análisis propuesto dando lugar a una decisión inhibitoria.

[31] El análisis de los cargos de la demanda 38. En el presente asunto el demandante solicita la declaratoria de inexequibilidad del numeral 5° del artículo 3° de la Ley 1527 de 2012, al presuntamente desconocer el artículo 53 de la Constitución -irrenunciabilidad de los beneficios mínimos de los trabajadores-, por cuanto el trabajador o pensionado autoriza al empleador o pagador efectuar descuentos directos sobre el salario o la mesada pensional, con la finalidad de pagar un crédito, aun tratándose del salario mínimo legal mensual vigente.

Según el actor, permitir dichas deducciones constituye una renuncia forzada al salario, ya que al ser el trabajador la parte débil de la relación laboral se ve abocado a plegarse a las condiciones del crédito.

39. Los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo solicitaron la inhibición por cuanto la demanda formulada carece de los presupuestos de claridad, certeza, especificidad y suficiencia, al sustentarse en una argumentación falaz e incoherente, sin exponer las razones por las cuales, suscribir un contrato de libranza en los términos de ley afecta el salario mínimo.

Adicionalmente, afirman que la demanda parte de suposiciones e inferencias del actor al sostener que: (i) el trabajador renuncia a un mínimo laboral al autorizar el descuento por libranza, cuando en realidad se trata de una actividad que nace de la libre voluntad del solicitante que se encuentra por fuera de la relación laboral; (ii) la norma faculta al empleador a realizar algo, cuando solo expone una excepción; y (iii) el numeral acusado contempla una “ renuncia forzada ” por parte del trabajador a un beneficio laboral al solicitar el crédito por libranza, empero, la solicitud del empleado es voluntaria.

40. En este contexto, advierte la Corte que aun cuando en la fase de admisión el Magistrado sustanciador estimó que la presente demanda de inconstitucionalidad contenía un cargo con la virtualidad de propiciar un debate constitucional, lo cierto es que del examen detenido del contenido de la acción y las intervenciones, se observa que la argumentación expuesta por el actor no cumple con los requisitos previamente señalados como pasa a explicarse.

41. En primer lugar, la Sala observa que la demanda formulada por el ciudadano Wilson Ruiz Orejuela es clara , en la medida que de su lectura es posible extraer la pretensión de inconstitucionalidad, radica en que que la excepción a la prohibición del artículo 149 del Código Sustantivo del Trabajo [32] para los descuentos por libranza prevista en el numeral 5° del artículo 3° de la Ley 1527 de 2012, vulnera el principio superior de irrenunciabilidad a los beneficios mínimos laborales contenido en el artículo 53 de la Constitución, al autorizar que el trabajador comprometa parte de su salario o pensión equivalentes al mínimo legal mensual vigente para respaldar una deuda.

[33] 42. Sin embargo, de manera general, esta Corporación observa que el demandante deriva del aparte impugnado un contenido normativo que razonablemente no puede atribuírsele, toda vez que la lectura que hace de la norma no proviene del contenido de la misma, lo cual afecta la totalidad de los argumentos expuestos, veamos:

43. Los fundamentos que desarrolló el demandante no recaen sobre una proposición jurídica real -esto es, el numeral 5.º del artículo 3.º de la Ley 1527 de 2012-, sino sobre una deducida por el actor, quien supuso que al adquirir una obligación bajo la modalidad de libranza, el trabajador o pensionado renunciaba a su salario, afirmación que no se inserta en el precepto normativo impugnado, por lo que no se satisface el requisito de la certeza .

En otras palabras, equivocadamente el actor le otorga al numeral acusado un efecto que pierde de vista la lectura sistemática de la Ley 1527 de 2012, al suponer que la adquisición de una obligación bajo la modalidad de libranza, implica que el trabajador renuncie a su salario, olvidando que según la normativa en cuestión, se trata de un crédito adquirido voluntariamente por el empleado o pensionado, quien respalda los pagos con el salario o pensión y autoriza al empleador para transferir las cuotas a la entidad prestadora -operadora-, por lo que mal podría predicarse de dicha actuación, una renuncia forzada.

La interpretación subjetiva de la disposición acusada también se evidencia con la afirmación del actor, según la cual el trabajador al ser la parte débil de la relación laboral, debe plegarse a las condiciones impuestas en el crédito de libranza. Dicha aseveración no se deriva del texto acusado, sino de una lectura equivocada de la Ley 1527 de 2012, ya que el argumento pareciera indicar que quien es el acreedor de la libranza es el mismo empleador o pagador, perdiendo de vista que en dicha figura crediticia intervienen tres actores, el operador -que es la entidad que otorga el crédito por libranza y desembolsa el dinero-, el beneficiario -que es el trabajador o pensionado deudor- y el empleador o pagador -quien previa autorización del asalariado o pensionado, transfiere los pagos a la operadora.

En ese orden de ideas, no puede atribuírsele al inciso acusado el contenido que entiende el demandante, ya que se trata de una interpretación subjetiva que además, carece del sustento argumentativo que la explique, ya que a lo largo del escrito contentivo de la acción, se limita a repetir que el crédito por libranza aplicable a quienes devengan, incluso, un salario mínimo, supone la renuncia a los beneficios mínimos laborales, sin al menos aproximarse conceptualmente a dichos términos, lo que genera confusión en el texto y lleva a formular el cargo sobre proposiciones prácticamente inexistentes, carentes de certeza , imposibilitando un pronunciamiento de fondo por parte de esta Corporación.

43. Derivado de lo anterior, esta Corporación encontró que la demanda tampoco satisface el presupuesto de la especificidad , porque los fundamentos expuestos por el accionante no evidenciaron cómo el descuento por libranza se opone al artículo 53 constitucional, concretamente, no logró explicar por qué el hecho que un trabajador adquiera una obligación crediticia bajo dicha modalidad implica renunciar a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales ni mucho menos la razón por la cual es forzada.

44. Así las cosas, la demanda deviene en impertinente , al originarse en un entendimiento subjetivo del numeral acusado, pues mal podría pensarse que el acto dispositivo de quien en ejercicio de su libre y autónoma voluntad, decide comprometer hasta en un 50% su sueldo o mesada pensional -incluso el mínimo-, está renunciando a su salario.

En ese sentido, la Corte echa de menos un razonamiento de naturaleza constitucional a partir del contenido real de la norma censurada, carencia que necesariamente deriva en una demanda impertinente, al obedecer a conjeturas o apreciaciones subjetivas del actor.

45. Finalmente, observa la Sala Plena que los argumentos planteados por el demandante son insuficientes , ya que no bastaba con afirmar que al adquirir un crédito por libranza el trabajador renuncia a su salario, sino que el cargo debía estructurarse de manera tal que despertara una duda razonable sobre la constitucionalidad del numeral 5.º del artículo 3.º de la Ley 1527 de 2012.

Por el contrario, la ausencia de especificidad en los cargos la evidencia la subjetividad, vaguedad e indeterminación de los fundamentos que la sustentan.

En suma, la argumentación formulada no identificó las razones específicas, directas y concretas que permitan advertir la vulneración del artículo 53 superior, por lo que no hay elementos de juicio que permitan desarrollar un debate de índole constitucional.

[34] 46. En efecto, la irrenunciabilidad del salario constituye una garantía mínima laboral que tiene un efecto protectivo del ingreso del trabajador para su subsistencia y la de su familia, por ejemplo, para evitar que ante problemas económicos de la empresa, el trabajador decidiese -por un acto de solidaridad con su empleador- renunciar a todo o parte de su salario por un tiempo determinado. Sin embargo, el adquirir créditos, para honrar su pago mediante la modalidad de libranzas, no se compadece con el alcance del verbo “ renunciar ” contenido en el artículo 53 de la Constitución.

47. Observa la Sala que los argumentos del actor, no son más que afirmaciones, surgidas de una lectura subjetiva de la norma, que no explican la forma en que el numeral acusado las desconoce, porque se limitó a transcribir el artículo en mención, echándose de menos argumentos derivados de la comparación entre el texto superior y la norma legal, así como el razonamiento de naturaleza constitucional que despertara una mínima duda sobre la validez de la norma a la luz de la Carta.

48. En consecuencia, el problema interpretativo advertido desde el comienzo del análisis de aptitud de la demanda, afectó la construcción del cargo porque las aseveraciones efectuadas no se derivan de la disposición censurada. Ello aunado al déficit argumentativo del actor, que no logró demostrar una oposición objetiva, verificable y concreta entre el contenido del numeral 5.º del artículo 3.º de la Ley 1527 de 2012 y la norma constitucional invocada, necesariamente conlleva a declarar la inhibición para emitir un pronunciamiento de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda.

Síntesis de la decisión 49. La presente demanda estuvo dirigida contra el numeral 5.° del artículo 3.° de la Ley 1527 de 2012 [35] . Según el actor, la norma desconoce el principio de la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos del trabajador establecidos en el artículo 53 de la Constitución, al permitir que el trabajador o pensionado renuncie a su salario.

La Corte se inhibió para pronunciarse sobre el fondo del asunto, al encontrar que el cargo formulado es inepto por no contener los argumentos ciertos, específicos, pertinentes y suficientes que habilitaran el juicio de inconstitucionalidad, ya que la demanda se estructuró a partir de una lectura subjetiva de la norma.

VIII. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos ordenada en el Auto 305 de junio 21 de 2017. Segundo .- Declararse INHIBIDA para pronunciarse sobre la constitucionalidad de l numeral 5.° del artículo 3.º de la Ley 1527 de 2012, por el cargo examinado y por las razones expuestas en este proveído .

C ópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase y archívese el expediente. ALEJANDRO LINARES CANTILLO Presidente CARLOS BERNAL PULIDO Magistrado DIANA FAJARDO RIVERA Magistrada LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ Magistrado ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO Magistrado GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO Magistrada JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS Magistrado CRISTINA PARDO SCHLESINGER Magistrada Impedimento aceptado ALBERTO ROJAS RÍOS Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] El artículo 149 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 18 de la Ley 1429 de 2010, sobre los descuentos prohibidos, preceptúa:

“ 1. El empleador no puede deducir, retener o compensar suma alguna del salario, sin orden 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 o averías de elementos de trabajo; avances o anticipos de salario; entrega de mercancías, provisión de alimentos, y precio de alojamiento.// 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, o en cuanto el total de la deuda supere al monto del salario del trabajador en tres meses ./ 3.

Los empleadores quedarán obligados a efectuar oportunamente los descuentos autorizados por sus trabajadores que se ajusten a la ley. El empleador que incumpla lo anterior, será responsable de los perjuicios que dicho incumplimiento le ocasione al trabajador o al beneficiario del descuento.” [2] Fl.

6. [3] Fl. 70. [4] Fl. 95 (respaldo). [5] Expone que de acuerdo con cifras de la Superintendencia Financiera las libranzas han tenido un crecimiento promedio anual del 17,1%. A noviembre de 2016 la cartera de los créditos de libranza alcanzó 38,5 billones de pesos, más de tres veces la cartera de microcrédito y más del 90% de la de vivienda. De dichos créditos se benefician más de 4´200.000 colombianos, quienes a partir de los recursos obtenidos bajo esta modalidad de crédito han dinamizado la economía del país y satisfecho sus necesidades básicas o mejorado sus condiciones de vida.

[6] Constitución, artículo 335. [7] Sentencias C-314 de 2009 y C-1062 de 2003. [8] Sentencias T-510 de 2016, T-864 y 426 de 2014, T-891 y T-717 de 2013.

[9] Fl. 124. [10] Aprobado mediante la Ley 54 de 1962. [11] “ Artículo 8 . 1. Los descuentos de los salarios solamente se deberán permitir de acuerdo con las condiciones y dentro de los límites fijados por la legislación nacional, un contrato colectivo o un laudo arbitral. 2. Se deberá indicar a los trabajadores, en la forma que la autoridad competente considere más apropiada, las condiciones y los límites que hayan de observarse para poder efectuar dichos descuentos.

(…) Artículo 10 .1 El salario no podrá embargarse o cederse sino en la forma y dentro de los límites fijados por la legislación nacional.2. El salario deberá estar protegido contra su embargo o cesión en la proporción que se considere necesaria para garantizar el mantenimiento del trabajador y de su familia”.

[12] “A rticulo 156. Excepción a favor de cooperativas y pensiones alimenticias . 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 ”.

[13] Cfr. Folio 149 del expediente. [14] Cita las s entencias C-815 de 1999 de la Corte Constitucional y del 17 de enero de 1985 de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

[15] Cfr. Folio 171 del expediente. [16] Modificado por el artículo 18 de la Ley 1429 de 2010. [17] Cfr. Folio 178 del expediente. [18] Ib. [19] Sentencias C-309 de 2017, C-494, C-372, C-179 y C-183 de 2016; C-497, C-387, C-227 y C-084 de 2015; C-584 y C-091 de 2014, C-531, C-403, C-253 y C-108 de 2013; C-636, C-620 y C-132 de 2012; C-102 de 2010; C-761 de 2009; C-1089 y C-032 de 2008, entre otras.

[20] Ib. [21] Sentencia C-259 de 2016 que cita los fallos C-447 y C-236 de 1997 y C-509 de 1996. [22] Reiterado en las sentencias C-688, C-351, C-348, C-343, C-334, C-189 y C-171 de 2017; C-553, C-207 y C-206 de 2016; C-457 de 2015; C-091 de 2014, C-543 y C-359 de 2013, entre otras.

[23] Reiterada en la sentencia C-543 de 2013 y recientemente en la sentencia C-002 de 2018. [24] Sentencias C-002 de 2018, C-688, C-542, C-219 y C-146 de 2017; C-584 de 2016, C-048 de 2004 y C-447 de 1997.

[25] Sentencias C-002 de 2018 y C-131 de 1993. [26] Ib. [27] Sentencia C-219 de 2017, entre otras. [28] Sentencia C-542 de 2017. [29] Sentencia C-1052 de 2001.

[30] Sentencias C-002 de 2018, C-688, C-542, C-219 y C-146 de 2017 y C-584 de 2016. [31] Sentencia C-259 de 2016. En la sentencia C-447 de 1997 la Corte sostuvo: “ Si un ciudadano demanda una norma, debe cumplir no sólo formalmente sino también materialmente estos requisitos, pues si no lo hace hay una ineptitud sustancial de la demanda que, conforme a reiterada jurisprudencia de esta Corporación, impide que la Corte se pronuncie de fondo. En efecto, el artículo 241 de la Constitución consagra de manera expresa las funciones de la Corte, y señala que a ella le corresponde la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos del artículo. Según esa norma, no corresponde a la Corte Constitucional revisar oficiosamente las leyes sino examinar aquellas que han sido demandadas por los ciudadanos, lo cual implica que el trámite de la acción pública sólo puede adelantarse cuando efectivamente haya habido demanda, esto es, una acusación en debida forma de un ciudadano contra una norma legal ”.

[32] Modificado por el artículo 18 de la Ley 1429 de 2010. [33] De ahí que la Corte concentre su estudio en el cargo por violación al principio de irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales, ya que es el parámetro de constitucionalidad, las menciones legales que hace el demandante serán interpretadas como argumentos de contexto.

[34] Cfr. Sentencias C-688 de 2017 y C-1052 de 2001. [35] “ Por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones”.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 29 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.