Imprimir

La Constitución Política en el artículo 238 otorgó a la jurisdicción de lo contencioso administrativo la facultad de suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial y el artículo 93 consagró la prevalencia en el orden interno de los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso de la República que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, conforme a los cuales, deben interpretarse los derechos y deberes consagrados en la Constitución Política. Ahora bien, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) Ley 1437 de 2011, en el artículo 231 señala requisitos especiales, entre los cuales no se consagra ni la arbitrariedad ni el odio político, para decretar la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo. Si en la demanda se pretende la nulidad del acto administrativo debe acreditarse la violación flagrante y evidente de normas superiores.
Antes de la expedición del CPACA la misma facultad estaba prevista en el artículo 152 del Código de lo Contencioso Administrativo, con una reglamentación de mayor taxatividad que la actual y sobre tal posibilidad la jurisprudencia del Consejo de Estado siempre fue consistente en la excepcionalidad de la medida y en su procedencia únicamente "*concebida para la defensa del ordenamiento superior de las eventuales agresiones de actos administrativos, que amparados en su presunción de legalidad, incurran en una ilegalidad manifiesta, que surja de la mera comparación del acto administrativo impugnado con textos normativos superiores que se aduzcan como desconocidos por la Administración, sin que se requiera efectuar un mayor estudio a la confrontación directa de sus contenidos*".[1] Este criterio permaneció consolidado mientras en la Alta Corporación Administrativa primó la aplicación estricta de la ley y la defensa del ordenamiento constitucional y no otras circunstancias ajenas al derecho, como la oposición política al gobierno, el capricho o la arbitrariedad que parecen estar a la orden del día, en los últimos años.

Dentro de ese marco legal y jurisprudencial el Consejo de Estado decretó la suspensión provisional del Decreto 1469 de 2025, por medio del cual el gobierno nacional fijó el salario mínimo mensual para el año 2026. Como es sabido, el aumento salarial fue del 23.7%

adicionales al salario mínimo del año anterior.

A pesar de que el porcentaje parezca inusualmente alto, lo que es claro es que la pretensión del gobierno fue el cumplimiento de la Constitución Política, en particular el artículo 53[2] sobre salario vital y móvil, pues se trata de una norma que nunca se ha aplicado en su verdadera dimensión. El argumento central del gobierno fue la necesidad de acercar el salario mínimo al "salario vital", definido como el ingreso suficiente para garantizar una vida digna al trabajador y su familia, cubriendo necesidades esenciales como alimentación, vivienda y educación.

El gobierno utilizó estudios técnicos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para estimar que existía una brecha del 28,3% entre el salario mínimo vigente y el costo real de la canasta vital ajustada a precios de 2025.

El incremento decretado del 23,7% se presentó no como una fórmula matemática exacta de inflación más productividad, sino como una medida de "ajuste parcial y razonada" para cerrar sustancialmente esa brecha de suficiencia material,.

Adicionalmente, el gobierno argumentó que su decisión se basaba en una ponderación integral donde prevalecía el mandato constitucional (artículo 53) de asegurar una remuneración que garantice el mínimo vital. Se sostuvo que la política salarial debía orientarse a proteger el poder adquisitivo y asegurar mínimos de subsistencia, interpretando los parámetros legales bajo la luz de la Constitución y los convenios internacionales, en especial los de la OIT que por tratarse de derechos humanos hacen parte del bloque de constitucionalidad y, en consecuencia, tienen obligatoriedad supralegal.

El gobierno consideró, como lo muestran los indicadores, que el entorno económico era propicio para tal aumento, citando: Una reducción sostenida de la tasa de desempleo (llegando al 8,2% en 2024 y 7,0% en noviembre de 2025), disminución significativa de la inflación (del 13,1% en 2022 al 5,3% estimado para 2025); un crecimiento económico superior al promedio regional y la no alteración de la sostenibilidad macroeconómica y la

generación de empleo.

El gobierno procedió a decretar el aumento unilateralmente debido a que no se logró un consenso en la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (la mesa tripartita con empresarios y sindicatos) dentro de los plazos legales. Al no haber acuerdo, la ley faculta al gobierno para fijar el salario ponderando los factores legales y jurisprudenciales.

El Consejo de Estado decidió suspender provisionalmente los efectos del Decreto 1469 de 2025 basándose principalmente en argumentos de legalidad y debida motivación, concluyendo que el Gobierno Nacional infringió el procedimiento establecido en la ley para la fijación unilateral del salario mínimo.

Argumentó la Corporación señalando que el Gobierno sustituyó los factores obligatorios establecidos en el artículo 8 de la Ley 278 de 1996 (inflación, productividad, PIB, etc.) por un criterio externo no previsto en la ley: el “salario vital” basado en un estudio de la OIT. Lo anterior a pesar de que el decreto hace referencia a los datos oficiales (como la inflación del 5,3% y la productividad del 0,91%), según el Consejo de Estado, estos no fueron utilizados realmente para calcular el aumento y no existe una explicación verificable sobre cómo incidieron las variables legales en el resultado final. Señala que hay en el decreto “incoherencia interna” porque no explica la operación lógica o aritmética que conecta esos datos con tal resultado,.

El más exótico de los argumentos es que el “Salario Vital” y los estándares internacionales son criterios válidos y constitucionalmente legítimos para orientar la política salarial, pero no pueden desplazar ni anular los parámetros expresamente definidos por el legislador. Es decir, para el Consejo de Estado las normas constitucionales que son las que se refieren al salario móvil y vital y los Tratados de la OIT que tienen rango constitucional, no pueden ir contra la ley. Para los “juristas” del Consejo de Estado prima la ley sobre el bloque de constitucionalidad.

El “Salario Vital” no es un criterio externo, sino un mandato Constitucional prevalente. Es la materialización directa del artículo 53 de la Constitución Política, que ordena una “remuneración mínima, vital y móvil”. La decisión de la Alta Corporación ignora los Convenios de la OIT y la Declaración Universal de DD.HH., entre otros instrumentos internacionales, que obligan al Estado a garantizar un nivel de vida digno. El artículo 10 del CPACA exige aplicar uniformemente la Constitución y los tratados internacionales, por lo que el “salario vital” es vinculante y no meramente opcional.

Una vez más el bloqueo institucional se manifiesta flagrantemente: el Consejo de Estado además de violar la jerarquía normativa y el bloque de constitucionalidad, impide que el Estado cumpla su deber de garantizar suficiencia material más allá de la simple inflación.

El artículo 8 de la ley 278 de 1996 no contiene una fórmula matemática restrictiva, solamente establece factores que el Gobierno debe “tener en cuenta”, pero no impone una fórmula aritmética automática ni prohíbe considerar factores de justicia social.

El aumento del 23% buscaba un “ajuste progresivo” para cerrar brechas históricas, lo cual es compatible con los fines del Estado Social de Derecho.

Adicionalmente es claro que no hubo “sustitución” de los parámetros de la ley 278 sino una ponderación diferenciada toda vez que el Gobierno al utilizar los datos oficiales, simplemente les dio un peso diferente lo que es parte de su discrecionalidad.

Todo lo anterior evidencia que el Consejo de Estado no cumplió los requisitos del CPACA para suspender el decreto del salario mínimo y que ha extralimitado su función al invadir

la órbita del Ejecutivo al juzgar la “suficiencia” de la motivación técnica en una etapa preliminar, considerando una discrepancia de valoración política y económica para convertirla en un vicio de nulidad manifiesto.

La discusión sobre si el “salario vital” puede o no complementar los factores de la Ley 278 es un debate jurídico complejo de fondo, no una ilegalidad “manifiesta” que justifique una

suspensión inmediata. Tal suspensión ha generado una incertidumbre jurídica masiva, afectando la planeación de millones de hogares y empresas, y creando un vacío regulatorio peligroso. El Gobierno argumentó que la suspensión es desproporcionada y causa un perjuicio mayor al interés público, la seguridad jurídica y el ingreso de los trabajadores, que el mantenimiento del decreto mientras se dicta sentencia.

Al no haber acuerdo en la mesa de concertación corresponde al Gobierno expedir el decreto de salario mínimo y debe hacerlo de acuerdo con los parámetros constitucionales para cumplir los fines del Estado. El artículo 334 de la Carta Política encarga al Estado la dirección de la economía para asegurar que las personas de menores ingresos tengan acceso efectivo a bienes y servicios. El decreto fue un acto de soberanía económica para avanzar en el cierre de la enorme brecha de desigualdad, facultad que el Consejo de Estado restringió indebidamente.

Parece que el odio político fue más allá de la sensatez legal y que la suspensión arbitraria e ilegal de un decreto del gobierno, con extralimitación de la función judicial, podría ser violatorio de normas penales, por parte de los magistrados firmantes de la decisión.

La Sala de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia, debería iniciar de oficio la investigación penal. La viabilidad de una denuncia penal es innegable, al menos desde el rigor académico. Solo resta ver si existe la voluntad civil o política para convertir esta teoría en una acción legal concreta.

---

[1] Auto 24 de 2009 Consejo de Estado

[2] El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a

los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales,

Los tratados internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

María Consuelo del Río Mantilla, Vicepresidenta Corporación Sur

Foto tomada de: RTVC Noticias