Imprimir

La expedición del decreto 1474 de 2025, sobre incremento en los impuestos de licor y tabaco, expedido con fundamento en la emergencia económica, ha desatado una tormenta política y económica en el país. Al elevar drásticamente los impuestos a los licores y cigarrillos, el Gobierno Nacional defiende una visión de bienestar a largo plazo: salvar vidas mediante la reducción del consumo. Sin embargo, los gobernadores del país han alzado la voz de alerta, advirtiendo que esta medida podría terminar asfixiando precisamente al sistema de salud que pretende proteger.
Desde el Ministerio de Salud, el argumento es técnico y contundente. Siguiendo las recomendaciones de la OMS, el incremento del IVA al 19% para licores y la subida del impuesto al cigarrillo (que ahora supera los $11.000 por cajetilla) actúan como barreras de precio.

El objetivo es reducir las enfermedades crónicas no transmisibles, como el cáncer de pulmón y la cirrosis, que le cuestan al Estado miles de millones de pesos al año. Menos humo y menos alcohol equivalen, en teoría, a una población más sana y a un sistema sanitario más sostenible a futuro.

A pesar de estos beneficios, los mandatarios regionales sostienen que la medida ignora la estructura financiera de los territorios. En Colombia, los recursos para hospitales, educación y deporte provienen de las llamadas “rentas cedidas” (los impuestos al vicio). Los gobernadores plantean dos riesgos críticos:

1. El desplome del recaudo: Al encarecerse una botella de aguardiente en más del 40% (pasando de $50.000 a más de $70.000), el consumo legal podría caer en picada. Gobernaciones como la de Antioquia estiman que podrían dejar de recibir hasta $2000 millones, dejando a los hospitales públicos sin el dinero necesario para operar hoy. Obviamente la cifra la presenta el gobernador Rendón, opositor acérrimo del gobierno nacional, sin ningún soporte técnico.
2. La amenaza del mercado negro: El aumento excesivo es un “caldo de cultivo” para el contrabando y, lo que es peor, para el licor adulterado. Los gobernadores advierten que los

ciudadanos con menos recursos no dejarán de consumir, sino que migrarán a productos ilegales que pueden causar ceguera o muerte inmediata, generando una crisis de urgencias en hospitales que ya estarían desfinanciados.
Para los gobernadores que se niegan a acatar la norma, este decreto no es solo un tema de salud, sino un golpe a la descentralización. Los gobernadores han solicitado a la Corte Constitucional la suspensión provisional del cobro, argumentando que la Nación está "recentralizando" recursos que por ley pertenecen a los departamentos, lo que tampoco tiene sustento teórico pues el tema impositivo es, en principio, del resorte del gobierno nacional y no de las regiones.

Mientras el Gobierno Nacional busca cerrar un hueco fiscal de $16,3 billones, los gobernadores rebeldes señalan que el costo de ese equilibrio lo pagarán los ciudadanos más vulnerables, enfrentados a un sistema de salud regional debilitado y a un mercado ilegal fortalecido que, por sus manifestaciones, no tienen ningún interés en combatir.

A pesar de los argumentos financieros y de autonomía, la decisión de "no ejecutar el decreto", hasta que la Corte Constitucional se pronuncie, coloca a los gobernadores en una posición jurídica de abierto prevaricato frente al ordenamiento colombiano.

Desde una perspectiva constitucional los gobernadores esta pasando por encima del Artículo 115 de la Constitución, que define al Presidente de la República como la suprema autoridad administrativa. El incumplimiento de un decreto vigente podría tipificarse como un prevaricato por acción o una usurpación de funciones, ya que solo los jueces tienen la facultad de suspender los efectos de un acto administrativo.

Adicionalmente, en Colombia, bajo la Ley 1437 de 2011 (CPACA)[1], impera el principio de presunción de legalidad. El Artículo 88 de dicha norma establece que los actos administrativos se presumen legales y son de obligatorio cumplimiento mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Al decidir no aplicar la norma, los gobernadores estarían ignorando el carácter ejecutorio (Artículo 89) que obliga a las autoridades a ejecutar los actos en firme de manera inmediata, sin

necesidad de autorización judicial previa.

Como si lo anterior no fuese suficiente, resulta necesario puntualizar que los decretos legislativos expedidos en virtud de la emergencia económica son decretos especiales de especial obligatoriedad.

Los gobernadores, en especial el mandatario de Antioquia, han argumentado para justificar el desacato la "excepción de inconstitucionalidad" y buscan sustento en constitucionalistas para no aplicar la norma. La Corte Constitucional ha mencionado en torno a este asunto, en sentencia C-069 de 1995, que la regla general es el acatamiento del acto, mientras esté vigente para garantizar los fines del Estado. Por ello invocar esta figura jurídica no les otorga a los gobernadores automáticamente la facultad de suspender el cumplimiento de la norma, por cuenta propia pues el acto debe cumplirse desde su publicación y será la Corte Constitucional dentro del control automático sobre la emergencia económica, la que tendrá la última palabra. El papel de la Corte aquí es determinar si este caso particular justifica que los gobernadores ignoren un decreto presidencial bajo el argumento de proteger fines del Estado como la salud y la educación.

El Gobierno Nacional, a través de los ministros de Interior y de Justicia ha advertido que esta postura de rebeldía podría considerarse una "usurpación de funciones" y derivar en sanciones o cargos penales por prevaricato. Específicamente, se ha señalado que los mandatarios estarían incurriendo en prevaricato por acción al pasar por encima de los artículos 115 y 305 de la Constitución Política, lo que parece evidente. Un resumen de las razones por las cuales, sin necesidad de denuncia alguna, las autoridades competentes en materia disciplinaria y penal, deberían proceder a iniciar de oficio las acciones que correspondan, son las siguientes:

- Violación de la Autoridad Administrativa: De acuerdo con el artículo 115 de la Constitución, el Presidente de la República es la suprema autoridad administrativa. Al desacatar un decreto presidencial vigente, los gobernadores estarían ignorando esta jerarquía y la obligación de cumplir las órdenes del jefe de Estado en materia administrativa.

- Incumplimiento del Carácter Ejecutorio: Según el CPACA, los actos administrativos en firme tienen un carácter ejecutorio, lo que obliga a las autoridades a ejecutarlos de inmediato por sí mismas sin necesidad de autorización judicial previa. Al decidir “no ejecutar el decreto”, los gobernadores violan el Artículo 89 de dicha ley.
- Desconocimiento de la Presunción de Legalidad: Todo acto administrativo se presume legal hasta que la jurisdicción declare lo contrario. Mientras el decreto no sea anulado o suspendido por un juez, su cumplimiento es obligatorio.
- Responsabilidad Disciplinaria y Penal: El desacato de una norma que se presume legal y que goza de eficacia inmediata debe activar investigaciones por parte de entes de control.
  Aunque los gobernadores alegan que la medida es “abiertamente inconstitucional” y buscan sustento en la “excepción de inconstitucionalidad”, la jurisprudencia de la Corte Constitucional aclara que la regla general es el acatamiento del acto mientras esté vigente para garantizar los fines del Estado.
  Por lo anterior, el desacato de los gobernadores los expone a procesos judiciales y administrativos donde se les cuestionará por ignorar la obligatoriedad de los actos administrativos y por pretender suspender, sin facultad judicial, los efectos de un decreto presidencial.

Del grupo inicial de 18 gobernadores se han apartado los de Risaralda y Boyacá pero quedan 16 gobernadores en abierto desacato. Andrés Julián Rendón (Antioquia), Dilian Francisca Toro (Valle del Cauca) y Adriana Magali Matiz (Tolima), han actuado como los principales voceros de esta postura ante el Gobierno Nacional. A este desacato se han sumado también los gobernadores Juvenal Díaz (Santander), Rafaela Cortés (Meta), Eduardo Verano de la Rosa (Atlántico), Erasmo Zuleta Bechara (Córdoba), Nubia Carolina Córdoba (Chocó), Jorge Octavio Guzmán (Cauca), Henry Gutiérrez (Caldas), Yamil Arana (Bolívar), Lucy García Montes (Sucre), Elvia Milena Sanjuán (Cesar), Rafael Martínez (Magdalena), Luis Alfonso Escobar (Nariño) y Juan Diego Muñoz (Vaupés).

La decisión de este bloque de gobernadores de no aplicar el Decreto 1474 de 2025 representa una crisis institucional, que ha sido el querer de la oposición desde el comienzo del gobierno. En un Estado Social de Derecho, donde el poder está descentralizado pero

sometido a una jerarquía normativa, este escenario plantea una colisión entre la presunción de legalidad y la autonomía territorial. Cuando los gobernantes regionales eligen qué leyes cumplir y cuáles no, se rompe la predictibilidad del Estado. Si un ciudadano en el Valle del Cauca paga un impuesto diferente al que se paga en Cundinamarca por el mismo producto (debido a la inaplicación del decreto), se vulnera el principio de igualdad. Socialmente, esto genera una percepción de "anarquía administrativa" donde la ley depende de la ubicación geográfica y no de la Constitución Nacional. La idea de que la legalidad es negociable o que puede ser ignorada si se considera "injusta" desde una visión regional debilita el respeto ciudadano por la autoridad.

Si los gobernadores logran mantener su postura sin consecuencias penales, Colombia estaría transitando hacia un modelo de federalismo de facto sin haber pasado por una reforma constitucional. La repercusión social es la fragmentación de la identidad nacional, pues el ciudadano vería al Gobernador como su autoridad suprema, por encima del Presidente, lo cual erosiona el orden público nacional.

Los gobernadores desobedecen para, supuestamente, proteger el bienestar social de sus regiones (según su argumento) pero, al hacerlo, ponen en riesgo la estabilidad del Estado Social de Derecho que es, en última instancia, la única garantía de sus derechos.

Finalmente, debe anotarse la paradoja que implica desacatar un decreto que no solamente pretende un recaudo fiscal, sino que se fundamenta en recomendaciones de la OMS frente a la salud preventiva de la ciudadanía con el falaz argumento de que se afectará el sistema de salud regional. Rara lógica de los mandatarios regionales, a quienes no parece interesarles ni el bienestar de los asociados ni combatir los delitos de contrabando, adulteración de licor y otros, que continúan debilitando la salud pública y las finanzas en sus departamentos.

Colombia debe ser el único país del mundo en que se vota en contra de la paz, hay oposición a alertar sobre comidas no saludables y ahora los mandatarios regionales se oponen a que se desincentive el consumo de licor y tabaco. De continuar en esa perspectiva habrá que decir: apague y vámonos!

---

[1] CPACA es la sigla que corresponde al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

María Consuelo del Rio Mantilla, Vicepresidenta Corporación Sur

Foto tomada de: Bluradio