



ADVOCATUS



ARTÍCULOS DE REFLEXIÓN

Principio de progresividad en asuntos administrativos laborales

¿Principle of Progressiveness in Labor Administrative Matters

DOI: <https://doi.org/10.18041/0124-0102/a.46.13741>

Resumen

El presente artículo hace un análisis sobre el Principio de Progresividad¹ en el derecho administrativo, específicamente en el administrativo laboral. La investigación es de tipo descriptiva, se buscó establecer el significado y alcance del principio de progresividad desde el ámbito del derecho laboral administrativo. Para el efecto, se acudió al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y a la jurisprudencia constitucional.

Palabras clave: progresividad, regresividad, ponderación, contencioso, extrapetita, ductilidad, principios, justicia rogada, PIDESC, PIDCP, protocolo.

Abstract

This article seeks to reflect on the Principle of Progressivity in contentious-administrative law, specifically in administrative labor law. Initially, a theoretical foundation of the concept of progressivity is presented according to some scholars of fundamental rights. Later, the position assumed by the Colombian Constitutional Court regarding progressivity and regression is addressed. Third, the principle of justice in relation to progressiveness in the law is discussed, and finally, the role of the contentious judge in certain cases is briefly examined.

The research conducted was descriptive in nature, seeking to establish the meaning and scope of the principle of progressivity within the framework of administrative labor law. To this end, International Human Rights Law and constitutional jurisprudence were considered.

Keywords: Progressivity, regressivity, weighing, contentious, extrapetita, ductility, principles, party-driven justice, PIDESC, PIDCP, protocol.

Karina María Villamizar Herrera

Doctoranda en Derecho al trabajo previsión social y derechos humanos. Asesor grado 19, Procuraduría General de la Nación. villamizarkarina@hotmail.es.

Como citar:

Villamizar, H. K. (2026). Principio de progresividad en asuntos administrativos laborales *Advocatus*, 23(46), 107-112.



Open Access

Recibido:

25 de agosto de 2025

Aceptado:

5 de diciembre de 2025

Publicado:

XXXX

¹ Convención americana de derechos humanos, art. 26.

El principio de progresividad en asuntos administrativos laborales

En materia laboral es sencillo hablar del principio de progresividad. Se entiende que hace parte, entre otros, de la irrenunciabilidad de la norma más favorable y de la condición más beneficiosa, es decir, nos ubicamos mentalmente y de manera rápida en la norma laboral, paternalista y proteccionista, tuitiva, que ampara, de la parte débil de la relación laboral, el trabajador sujeto a un contrato, pero cuando cambiamos de escenario y hablamos del servidor público, que anhela el reconocimiento de un derecho laboral, que ha sido conculcado, por la administración, en el que su dignidad humana como valor inherente y eje central de la relación laboral con la administración, conforme a lo establecido en el artículo 1 y artículos 53 y 48 de la Carta Magna se ve vulnerado y éste acude a la jurisdicción contenciosa y en movimiento el aparato judicial. Lastimosamente, muy a pesar los hechos que originaron la demanda fueron discutidos en el proceso y están debidamente probados no fueron pedidos por su apoderado. Allí es donde salimos del escenario laboral y nos situamos en el escenario contencioso administrativo, en el que el juez administrativo, a diferencia del laboral, no puede ordenar el pago de salarios, prestaciones o indemnizaciones distintos de los pedidos, aunque los hechos que los originen hayan sido discutidos en el proceso y estén debidamente probados, ni condenar el pago de sumas mayores a las demandadas por el mismo concepto, cuando aparezca que estas son inferiores a las que co-

rresponden al empleado, de conformidad con la ley, y siempre que no hayan sido pagadas. La pregunta que surge entonces es: ¿Se puede flexibilizar el proceso contencioso administrativo en materia administrativa laboral en virtud de este principio? ¿en virtud de este principio, el juez administrativo puede reconocer pretensiones distintas a las pedidas? El operador jurídico en el ámbito contencioso administrativo confina su decisión exclusivamente a las pretensiones y hechos planteados por los demandantes y el demandado.

El juez laboral sí puede fallar por fuera de lo pedido o más allá de lo pedido. La razón de este principio se sustenta en el carácter irrenunciable de los derechos mínimos² a favor de los trabajadores, establecido en el artículo que señala esta irrenunciabilidad y en el carácter de orden público de las normas laborales. Sin embargo, en el ámbito administrativo laboral es diferente, se revictimizaría al demandante, en este caso empleado público³, al negar por ejemplo una prima especial que no le fue liquidada y éste demanda, pero que por error de su apoderado lo pretendido no es acorde con los hechos de la demanda. Negar el reconocimiento de derechos ciertos por errores técnicos en la demanda implicaría una forma de regresividad incompatible con los estándares constitucionales e internacionales. En el transcurso de esta indagación, se identificó el principio de justicia rogada, estipulado en el

² Ley 2466 de 2025, art. 4.

³ Ley 2466 de 2025, art. 3.

artículo 137, numeral 4, del Código Contencioso Administrativo, el cual establece que en toda demanda ante la jurisdicción administrativa, concerniente a la cuestión de la impugnación de un acto administrativo, se deben especificar las normas transgredidas y esclarecer el concepto de violación. Esto implica una obligación correlativa para el demandado: efectuar en la respuesta una exposición exhaustiva y precisa sobre los hechos de la demanda y las razones de la defensa, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 144, numeral 2, del Código Contencioso Administrativo.

Así las cosas, y sin mayor elucubración, se puede concluir que la inoperancia de este principio en materia administrativa laboral es sumamente grave y peligrosa, tanto para el Estado como para el ciudadano de a pie. En materia de derechos sociales no se puede retroceder jamás, las autoridades no pueden disminuir el nivel de protección de un derecho social. Sin embargo, no es tan simple como parece: algunos gobiernos y legisladores introducen medidas que retroceden en la protección de un derecho de contenido social y manifiestan que es necesario y lo hacen porque no se cuenta con recursos para garantizar la sostenibilidad de estas obligaciones.

Desde mi óptica profesional, la tensión entre progresividad y justicia rogada plantea un desafío estructural en el derecho administrativo laboral, porque mientras la justicia rogada responde a una lógica formalista del proceso, la progresividad exige una visión material de los derechos.

En este contexto, es necesario tener en cuenta el principio *iura novit curia* y la prevalencia del derecho sustancial que permitan justificar decisiones judiciales que trasciendan lo estrictamente pedido, siempre que se garantice el debido proceso y el derecho de defensa.

Negar el reconocimiento de derechos ciertos por errores técnicos en la demanda implicaría una forma de regresividad incompatible con los estándares constitucionales e internacionales.

Una controversia jurídica en la que se pretende la nulidad de un acto administrativo como problema jurídico principal y como problema jurídico asociado, si el demandante tuviera derecho o no al reconocimiento y pago de una prima como adición a la asignación salarial y, por ende, a la reliquidación salarial y prestacional durante el periodo reclamado.

El juez administrativo, al analizar entonces que dentro de estas pretensiones existe algo más: que lo pretendido es inferior, pero con el principio de justicia rogada no puede reconocer ni extra ni ultra. ¿Dónde queda el principio de progresividad de estos derechos laborales ciertos e indiscutibles en la jurisdicción contenciosa?

No es menos cierto que la aplicación por parte de los jueces del principio *Iura Novit Curia*⁴, amparados bajo su rol de directores

⁴ El juez conoce el derecho.

del proceso, termina en muchas ocasiones menoscabando los derechos de las partes y atentando contra los principios que sirven de cimiento al proceso judicial.

Los principios de progresividad y no regresividad de los derechos sociales que la misma Corte Constitucional ha estimado incorporados a la Constitución Política colombiana, en virtud del llamado bloque de constitucionalidad, no se predicán exclusivamente de los cambios legales sino también de las variaciones jurisprudenciales. La interpretación tradicional del Consejo de Estado sobre el concepto de monto en las pensiones del régimen de transición del sector público se ha aplicado a la generalidad de los pensionados de dicho sector, tanto en sede administrativa como en decisiones judiciales.

Actualmente se discute mucho acerca del derecho dúctil. Gustavo Zagrebelsky⁵ sostiene que la cualidad más destacada del derecho es su “ductilidad”. El derecho es flexible, y en particular, su ductilidad es constitucional. Este autor comprende la ductilidad como el tipo de clasificación que permite manifestar la naturaleza fundamental del derecho en las naciones con constituciones en la actualidad. Según él, la ductilidad es “la cualidad del derecho que logra impedir que la Constitución se vuelva incompatible con los cimientos materiales pluralistas de nuestras sociedades democráticas”.

⁵ Zagrebelsky, G. (2002). *El derecho dúctil* (4ª ed.). Trotta.

Al fallar un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en el que el juez administrativo observa que la pretensión está equivocada y que existe una norma más favorable a la descrita por el accionante en la demanda, ¿qué puede hacer el juez como director del proceso? ¿hasta dónde puede llegar ese principio de progresividad?

Se ha criticado el tratamiento rigorista de los jueces respecto de los argumentos y de las pruebas, propio de la justicia rogada, indicando en múltiples sentencias que el mencionado principio encuentra una excepción en los casos en que se hallan de por medio derechos constitucionales fundamentales, evento en el cual se requiere un tratamiento judicial apropiado a la naturaleza especial de tales derechos. Es “deber del juez decidir por fuera de lo pedido, con el fin de garantizarle al demandante sus derechos sustanciales, los cuales deben prevalecer cuando los hechos expuestos en el libelo así lo determinen, de acuerdo con el viejo aforismo latino ‘Da mihi factum, dabo tibi ius’ (Dame los hechos y yo te daré el derecho)”.

“El principio de la justicia rogada obedece a un criterio netamente positivista apoyado en la prevalencia de las fuentes del derecho radicadas principal y esencialmente en la ley”.

En la práctica, se observa que en ciertas ocasiones los operadores jurídicos han adoptado una actitud flexible al aplicar los principios de justicia rogada y de congruencia para determinar el litigio en procedimientos de nulidad simple.

En Colombia, como se demuestra con innumerable jurisprudencia, la Corte Constitucional⁶ ha sido el órgano encargado de aplicar la progresividad y la ponderación en los casos.

Negar el reconocimiento de derechos concretos debido a errores técnicos en la demanda significaría una forma de retroceso que no se ajusta a los estándares internacionales y constitucionales. Encontramos el principio de justicia rogada establecido en el artículo 137, inciso 4, del Código Contencioso Administrativo. Este principio establece que en todo reclamo ante la jurisdicción administrativa sobre la impugnación de un acto administrativo es necesario especificar las normas violadas y clarificar el concepto de violación. Esto implica que el demandado tiene una responsabilidad correlativa: realizar en su respuesta un análisis detallado y exacto de los hechos de la demanda y las justificaciones de la defensa, conforme a lo establecido en el numeral 2 del artículo 144 del Código Contencioso.

Conclusiones

Después de analizar la información sobre el principio de progresividad dentro de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, se puede concluir que este artículo de revisión de carácter narrativo-descriptivo señala que el principio de progresividad y no regresividad en materia laboral constituye un planteamiento esencial en la defensa de los derechos

laborales administrativos, que no pueden ser desconocidos o vulnerados. Le corresponde al juzgado dar aplicación al principio de progresividad, que en materia laboral hace referencia a la imposibilidad de retroceder frente al nivel de protección al que se ha llegado o conseguido, que en este caso se traduce, por ejemplo, en que dentro de un proceso en el que se pretende la nulidad y restablecimiento del derecho, se ordene el restablecimiento del derecho conculcado, dando aplicación al bloque de constitucionalidad que prioriza la progresividad del ingreso y la interpretación más favorable al trabajador, llámese empleado público o trabajador oficial. El juez, como director del proceso, debe ser garante de la Constitución e interpretar las demandas de manera que permita decidir el fondo del asunto, respetando el derecho de contradicción.

De igual forma, debe tener en cuenta los principios constitucionales del proceso en las reglas procesales, permitiendo una aplicación más flexible, acorde con la finalidad que se quiere lograr: la prevalencia del derecho sustancial.

En los términos del artículo 26 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, este principio se considera un compromiso por parte de los Estados y consiste en adoptar providencias a nivel interno y de cooperación internacional.

El juez administrativo, como garante de la Constitución, debe interpretar las normas procesales de manera flexible, armonizando

⁶ C-228/11. C-271/21. C-754/15.

la justicia rogada con la protección efectiva de los derechos fundamentales. Su aplicación no puede verse limitada por formalismos procesales que desconozcan derechos sustanciales.

En consecuencia, la progresividad no sólo orienta la actividad legislativa, sino también la función judicial, imponiendo un deber de interpretación favorable al trabajador. La progresividad exige una visión material de los derechos y no meramente formal.

Referencias

- Alexy, R. (2009). Principios y ponderación. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, (11), 3-14.
- Consejo de Estado (2000). Sentencia del 27 de enero de 2000, Exp. 10867.
- Consejo de Estado (2016). Sentencia de Unificación 01541 de 2016.
- Corte Constitucional de Colombia (1992a). Sentencia T-462 de 1992.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-462-92.htm>
- Corte Constitucional de Colombia (1992b). Sentencia T-006 de 1992.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-006-92.htm>
- Corte Constitucional de Colombia (1999). Sentencia C-197 de 1999.
- Corte Constitucional de Colombia (2009). Sentencia C-428 de 2009.
- Corte Constitucional de Colombia (2012). Sentencia T-553 de 2012.
- Corte Constitucional de Colombia (2015). Sentencia SU-230 de 2015.
- Corte Constitucional de Colombia (2018). Sentencia C-046 de 2018.
- Courtis, C. (2006). La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales: apuntes introductorios. En C. Courtis (Comp.), *Ni un paso atrás: la prohibición de regresividad en materia de derechos sociales*. Cedal-CELS.
- Guerrero, G. (2008) *Teoría general del derecho laboral* (6ª ed.). Leyer.
- Ojeda, A. (1982). El principio de condición beneficiosa. *Revista de Política Social*, (134), 35-45.
- Peces-Barba, G. (1995). Epílogo: desacuerdos y acuerdos con una obra importante. En G. Zagrebelsky, *El derecho dúctil*. Trotta.
- Plá Rodríguez, A. (2015). *Los principios del derecho del trabajo* (4ª ed.). Fundación de Cultura Universitaria.
- Villegas, J. Derecho administrativo laboral (Tomo I). Rodríguez Quito.
- Zagrebelsky, G. (2002). *El derecho dúctil* (4ª ed.). Trotta.