



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN A

Bogotá D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veintiséis (2026)

Referencia: Nulidad – Ley 1437 de 2011
Radicado: 11001-03-25-000-2026-00004-00 (0004-2026)¹
Demandantes: Carlos Francisco Soler Peña y otros²
Demandados: Nación – Ministerio del Trabajo, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
Coadyuvantes: Daniel Esteban Tique Giraldo y otros³

Temas: Acumulación de procesos. Excepciones previas de inepta demanda por falta de requisitos formales e indebida acumulación de pretensiones. Trámite de sentencia anticipada en el CPACA.

Decisión: Acumula procesos, declara no probadas las excepciones previas, fija el litigio, decreta pruebas, dispone el trámite de sentencia anticipada y corre traslado para alegar de conclusión.

Procede el despacho a (1) estudiar la acumulación de los procesos identificados con los radicados 11001-03-25-000-2026-00009-00 (0011-2026) y 11001-03-25-000-2026-00052-00 (0095-2026); (2) resolver las excepciones previas de inepta demanda por falta de requisitos formales e indebida acumulación de pretensiones formuladas por el Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la

¹ Acumulados: 11001-03-25-000-2026-00001-00 (0001-2026); 11001-03-25-000-2026-00002-00 (0002-2026); 11001-03-25-000-2026-00003-00 (0003-2026); 11001-03-25-000-2026-00005-00 (0005-2026); 11001-03-25-000-2026-00006-00 (0006-2026); 11001-03-25-000-2026-00007-00 (0007-2026); 11001-03-25-000-2026-00008-00 (0010-2026); 11001-03-25-000-2026-00013-00 (0017-2026); 11001-03-25-000-2026-00014-00 (0018-2026); 11001-03-25-000-2026-00015-00 (0019-2026); 11001-03-25-000-2026-00016-00 (0020-2026); 11001-03-25-000-2026-00017-00 (0021-2026); 11001-03-25-000-2026-00018-00 (0022-2026); 11001-03-25-000-2026-00020-00 (0024-2026); 11001-03-25-000-2026-00021-00 (0025-2026); 11001-03-25-000-2026-00022-00 (0026-2026); 11001-03-25-000-2026-00023-00 (0027-2026); 11001-03-25-000-2026-00024-00 (0028-2026); 11001-03-25-000-2026-00027-00 (0033-2026); 11001-03-25-000-2026-00029-00 (0040-2026); 11001-03-25-000-2026-00032-00 (0044-2026); 11001-03-25-000-2026-00033-00 (0048-2026); 11001-03-25-000-2026-00038-00 (0059-2026); 11001-03-25-000-2026-00046-00 (0083-2026); 11001-03-25-000-2026-00073-00 (0153-2026); 11001-03-25-000-2026-00101-00 (0325-2026); 11001-03-25-000-2026-00339-00 (0104-2026); 11001-03-25-000-2026-00410-00 (0114-2026); y 11001-03-25-000-2026-00420-00 (0115-2026).

² Juan Diego Muñoz Cossio, Hamilton Gutiérrez Torres, Germán Eduardo Castro Marín, Andrés Afanador Villamizar, Esteban Gómez Manrique, Carlos Mario Salgado Morales, FENALCO, Yeferson Andrés Godoy Amaya, Luis Guillermo Vélez Álvarez, Samuel Isaac Mendoza Pérez, Juan Esteban Gómez Bernal, Sebastián Hoyos Bejarano, FEDECOLTIA, Leonardo Aristizabal Zuluaga, Efraín Alonso López Rojas, Pedro Epiménio Velásquez Roa, Jairo Enrique Padínna de León, Hernando Osorio Giammaria, Carlos Emir Silva, Oscar Enrique Solaez de la Hoz, Gerardo Andrés Salazar López, Jorge Humberto Muñoz Castelblanco, Jorge Alberto Restrepo Torres, Andrés Felipe Giraldo Palomino, Juan Pablo Liévano, Heimy Blanco Navarro, Alejandro Linares Cantillo, María Cristina Rincón Britto, Samuel Andrés Ángel Aponte, Carlos Augusto Chacón Monsalve, Rodrigo Pombo Cajiao, Juan Carlos Lancheros Gámez, Laura Buendía Grigoriu, José Darío Acevedo Gámez, Cámara Ambiental del Plástico, UTEIPEC, Nehmen Ezequiel Feghali Jabre, Samuel Alejandro Ortiz Mancipe y Lucas Durán Hernández.

³ De la parte demandante: Humberto Jairo Jaramillo, Aldemar Narváez Serrato, Eden Charli Manotas Medina, Shekina Daniela Pinilla Cardona, Agustín Montañez Zambrano, Victorino Quiñones Quiñones, Julio Alberto Sáenz Beltrán, Juan Carlos Arbeláez Mesa, Andrea Ospina García, Manuel Armando Ríos Tabares, Oscar Julián Vásquez Giraldo y Carlos Tulio Franco Cuartas. De la parte demandada: Daniel Esteban Tique Giraldo, Julián Esteban Torres Corchuelo, Edwin Arnold Moreno Castiblanco, Orlando Augusto Ocampo Herrera, John Alejandro Ortega Castellanos, María Belén Hernández Aldana, Sandra Liliana Pinto, Luisa Patricia Mora Rico, Marcela Manzano Macías, Marco Antonio Manzano Vásquez, Sergio Manzano Macías, David Francisco Camargo Hernández, Carlos Armin Rico Mantilla, Omar Ezequiel Funeme González, Luis José Escamilla Moreno, John Alexander Sierra Garzón, Construlegal SAS, STTUNPEVRA, CUT, CGT, SINDISPETROL, FENAMEC, Joseph Excenhover Pinzón Martínez, Jaime Casadiego León, William Roy Villanueva Meléndez, William Rojas Ávila, Yuri Antonio Lora Escorsa, Rodolfo Pontón Torres, José Hilario Padilla Serrano, Marco Antonio Velásquez, Jorge Alberto Jurado Murillo, Gloria Inés Flórez Schneider, Álvaro Montenegro Calvachy, Sady Andrés Orjuela, Rudesindo Rojas Robles, Julio César Ruíz Muñoz, la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, la Confederación de Trabajadores de Colombia, Aldair José Serpa Morelo, Carlos Arturo Altamar Arias, Juan Sebastián Camacho Aya, José Cipriano Rodríguez Sánchez, Paula Alejandra Martínez Posada, Carlos Ernesto Castañeda Ravelo y la Defensoría del Pueblo.



República (en adelante DAPRE); (3) fijar el litigio; (4) decidir sobre el decreto de pruebas; (5) disponer el trámite de sentencia anticipada y (6) correr traslado para alegar de conclusión.

1. Acumulación de procesos

Procesos al despacho para estudio de acumulación

1. Obran al despacho los procesos identificados con los radicados 11001-03-25-000-2026-00009-00 (0011-2026) y 11001-03-25-000-2026-00052-00 (0095-2026) para estudio de acumulación al expediente de la referencia.

2. Los señores Harlinson Sánchez (0011-2026) y Juan Felipe Prendas Rincón (0095-2026) interpusieron demandas contra la Nación – Ministerio del Trabajo, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el DAPRE, solicitando la nulidad del Decreto 1469 de 2025 y la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto acusado.

3. Una vez admitidas, se surtieron los traslados de las demandas, de las peticiones cautelares y de las excepciones formuladas por la parte demandada. Con posterioridad, en ambos casos, el despacho denegó las solicitudes de suspensión provisional. En la actualidad, los aludidos expedientes se encuentran a disposición de esta autoridad judicial para continuar con el trámite procesal.

Estudio de acumulación de procesos

4. El artículo 148 del CGP⁴ establece que, tratándose de procesos declarativos, de oficio o a petición de parte podrán acumularse expedientes que se encuentren en la misma instancia aun cuando no se haya notificado el auto admisorio de la demanda, siempre que: i) estos deban tramitarse por el mismo procedimiento; ii) todavía no se haya fijado fecha y hora para la audiencia inicial y iii) se configure alguno de los supuestos previstos en la ley.

5. En cuanto a los supuestos legales para que opere la figura, la norma dispone que: a) las pretensiones formuladas habrían podido acumularse en la misma demanda; b) se trate de pretensiones conexas y las partes sean demandantes y demandados recíprocos; o c) el demandado sea el mismo y las excepciones de mérito propuestas se fundamenten en los mismos hechos.

6. Al amparo de lo anterior es claro que están cumplidas las exigencias legales para acumular los dos procesos objeto de estudio al expediente de la referencia. Ello, por cuanto se trata de demandas en ejercicio del medio de control de nulidad que deben tramitarse por el mismo procedimiento y en ninguno de los casos se ha fijado fecha ni hora para la audiencia inicial.

7. En cuanto a la concurrencia de alguna de las circunstancias específicas previstas en la ley, está acreditado el supuesto de hecho consagrado en el literal a)

⁴ Aplicable al caso en virtud del artículo 306 del CPACA.



del numeral 1 del artículo 148 del CGP. Téngase en cuenta que en los expedientes se persigue la nulidad del **Decreto 1469 de 2025**, mediante el cual se estableció el salario mínimo mensual legal para la vigencia 2026. Siendo así, las pretensiones contenidas en cada uno de estos escritos habrían podido acumularse en una misma demanda.

8. En consecuencia, el despacho dispondrá la acumulación de los expedientes 11001-03-25-000-2026-00009-00 (0011-2026) y 11001-03-25-000-2026-00052-00 (0095-2026) al proceso 11001-03-25-000-2026-00004-00 (0004-2026).

2. Decisión de excepciones previas

Formulación y trámite de las excepciones previas

9. El DAPRE y el Ministerio del Trabajo –en memoriales separados, pero con idénticos términos– formularon dos excepciones previas. Ambas entidades las propusieron dentro del expediente 11001-03-25-000-2026-00009-00 (0011-2026), antes de su acumulación al presente proceso. Posteriormente, el Ministerio del Trabajo las reiteró al contestar las demandas de los procesos que habían sido acumulados mediante auto del 22 de enero de 2026.

10. En primer lugar, alegaron la ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales prevista en el numeral 5 del artículo 100 del CGP, específicamente, por el supuesto incumplimiento de la exigencia contenida en el numeral 4 del artículo 162 del CPACA, conforme al cual el escrito de la demanda deberá contener «[l]os fundamentos de derecho de las pretensiones» y, cuando se acuse la ilegalidad de un acto administrativo, «deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación».

11. En sustento de esta excepción, afirmaron que una parte relevante de las acusaciones formuladas contra el Decreto 1469 de 2025 se limita a expresar una discrepancia con el porcentaje de incremento fijado o a exigir una ponderación numérica determinada, sin efectuar una confrontación normativa que permita establecer 1) cuál era el deber jurídico que correspondía al Gobierno nacional; 2) la regla presuntamente desconocida y 3) las razones por las cuales su incumplimiento conduciría a la nulidad del acto, en lugar de constituir una diferencia de criterio económico.

12. En segundo lugar, propusieron la excepción que denominaron «ineptitud de la demanda por indebida acumulación de pretensiones y formulación de solicitudes incompatibles con el medio de control de nulidad». Al respecto, sostuvieron que algunas de las demandas desplazan el objeto del juicio de la legalidad del Decreto 1469 de 2025 hacia aspectos relacionados con su conveniencia o mérito y pretenden que el juez sustituya el criterio adoptado por el Gobierno mediante la imposición de una metodología aritmética determinada o la fijación de un porcentaje de incremento diferente. En su criterio, estas pretensiones resultan incompatibles con el objeto del medio de control de nulidad.



13. Con fundamento en lo anterior, solicitaron que se declaren probadas las excepciones en cuanto resulte necesario para depurar el objeto del litigio y, en consecuencia, se excluyan o reconduzcan las pretensiones o solicitudes que a su juicio resulten incompatibles con el medio de control de nulidad, excedan los límites propios del juicio de legalidad o pretendan que el juez sustituya el contenido del acto administrativo acusado.

14. De las excepciones propuestas en el expediente 11001-03-25-000-2026-00009-00 (0011-2026) se corrió traslado en ese mismo proceso mediante fijación en lista del 22 de septiembre de 2026⁵. Por su parte, las excepciones formuladas respecto de las demandas acumuladas al presente proceso mediante auto del 22 de enero de 2026⁶ fueron objeto de traslado a través de fijación en lista del 16 de septiembre de 2026. En ambas oportunidades, la parte demandante guardó silencio respecto de las excepciones previas.

Análisis del despacho

15. Como ya fue anticipado, las excepciones fueron formuladas inicialmente respecto de la demanda promovida en el proceso 11001-03-25-000-2026-00009-00 (0011-2026) y, posteriormente, el Ministerio del Trabajo las hizo extensivas, en idénticos términos, a las demandas acumuladas mediante auto del 22 de enero de 2026.

16. La excepción de **ineptitud de la demanda por incumplimiento del requisito de fundamentación de los cargos previsto en el numeral 4 del artículo 162 del CPACA** no está llamada a prosperar en ninguno de los dos escenarios, pues las demandas identifican las normas que se estiman infringidas y desarrollan las razones que sustentan los reproches formulados contra el acto acusado con claridad y suficiencia en aras de delimitar la controversia y permitir el correspondiente análisis de legalidad.

17. En efecto, en el proceso 11001-03-25-000-2026-00009-00 (0011-2026), el accionante estimó desconocidos los artículos 1, 2, 25, 53, 209, 333 y 334 de la Constitución Política y la Ley 278 de 1996. Como concepto de la violación, aseguró que la fijación del salario mínimo constituye una competencia reglada, sujeta a los criterios técnicos previstos en la ley, y que el Decreto 1469 de 2025 incurrió en motivación insuficiente al no demostrar de manera verificable la ponderación de la inflación, la productividad, el crecimiento económico y la capacidad de pago del aparato productivo. Añadió que el incremento establecido resulta desproporcionado, afecta la libertad económica y genera efectos adversos sobre el empleo formal, la informalidad, la pobreza y la exclusión económica.

⁵ Visible a índice 54 en SAMAI, expediente 11001-03-25-000-2026-00009-00 (0011-2026).

⁶ 11001-03-25-000-2026-00001-00 (0001-2026); 11001-03-25-000-2026-00002-00 (0002-2026); 11001-03-25-000-2026-00003-00 (0003-2026); 11001-03-25-000-2026-00006-00 (0006-2026); 11001-03-25-000-2026-00007-00 (0007-2026); 11001-03-25-000-2026-00008-00 (0010-2026); 11001-03-25-000-2026-00014-00 (0018-2026); 11001-03-25-000-2026-00015-00 (0019-2026); 11001-03-25-000-2026-00016-00 (0020-2026); 11001-03-25-000-2026-00017-00 (0021-2026); 11001-03-25-000-2026-00018-00 (0022-2026); 11001-03-25-000-2026-00023-00 (0027-2026); 11001-03-25-000-2026-00024-00 (0028-2026); 11001-03-25-000-2026-00029-00 (0040-2026) y 11001-03-25-000-2026-00032-00 (0044-2026); 11001-03-25-000-2026-00033-00 (0048-2026).

18. Por su parte, la lectura conjunta de las demandas correspondientes a los diecisiete (17) procesos acumulados mediante auto del 22 de enero de 2026 permite identificar, al menos, quince (15) cargos contra el Decreto 1469 de 2025, sustentados en distintas causales de nulidad previstas en el artículo 137 del CPACA. Entre ellos se encuentran reproches por infracción de las normas en que debía fundarse el acto, relacionados con el ejercicio de la facultad prevista en el artículo 8 de la Ley 278 de 1996, la alegada afectación de la economía nacional y el empleo y al principio de legalidad, así como acusaciones por expedición irregular derivada de la falta de motivación, desviación de poder y falsa motivación.

19. Aunque las demandas desarrollan tales acusaciones con distinto grado de extensión y detalle, de su contenido es posible establecer las disposiciones que cada demandante estima desconocidas y las razones fácticas y jurídicas en las que sustenta la respectiva censura. Por tanto, no se advierte el incumplimiento de la carga prevista en el numeral 4 del artículo 162 del CPACA ni, en consecuencia, la ineptitud de las demandas por la causa alegada por la parte demandada.

20. Ahora bien, el cumplimiento de dicha carga procesal no supone que los cargos formulados estén llamados a prosperar. Para efectos de la aptitud de la demanda basta con que el concepto de la violación permita identificar el reproche de legalidad y proporcione los elementos necesarios para efectuar el control de juridicidad a cargo de esta corporación. La procedencia de los reproches planteados y la suficiencia del respaldo probatorio de los supuestos en que se sustentan son cuestiones distintas, cuyo examen corresponde al estudio de fondo que habrá de efectuarse en la sentencia y no en la decisión de esta excepción previa.

21. En cuanto a la **excepción de ineptitud de la demanda por indebida acumulación de pretensiones**, se funda en que algunas de las solicitudes formuladas resultan incompatibles con el medio de control de nulidad y corresponden a decisiones propias de otros trámites contencioso-administrativos, razón por la cual solicitaron su exclusión del proceso mediante la declaratoria de la excepción propuesta.

22. Sin embargo, se advierte que no individualizaron las demandas ni las pretensiones sobre las cuales recae el reproche. Por el contrario, se limitaron a aludir genéricamente a aquellas solicitudes «incompatibles con el medio de control de nulidad» o que «desborden los límites» propios de este, y únicamente precisaron que su cuestionamiento comprende las que «pretendan convertir el proceso en un escenario de sustitución judicial del acto general acusado».

23. Al respecto, si bien corresponde al juez interpretar integralmente los pronunciamientos de los sujetos procesales⁷, esta facultad no releva a estos de la carga mínima de sustentar sus solicitudes en términos que permitan identificar su objeto y fundamento. Por consiguiente, si las entidades demandadas estimaban configurada una indebida acumulación de pretensiones, les correspondía individualizar aquellas respecto de las cuales formulaban el reproche y explicar las

⁷ Numeral 5 del artículo 42 del Código General del Proceso.

razones concretas que sustentaban su incompatibilidad, carga que no fue satisfecha en este caso.

24. Esta falencia resulta particularmente relevante si se tiene en cuenta que la excepción previa se dirige contra diecisiete (17) demandas: la correspondiente al proceso 11001-03-25-000-2026-00009-00 (0011-2026), frente a la cual se formuló inicialmente, y las restantes a las que el Ministerio del Trabajo la hizo extensiva de manera conjunta. En esas condiciones, la referencia genérica a determinadas solicitudes no permite establecer con precisión cuáles de ellas serían objeto de la exclusión pretendida.

25. En gracia de discusión, aun si se entendiera que la formulación de la excepción permite efectuar el análisis solicitado, tampoco se advierte la indebida acumulación alegada. En efecto, las demandas correspondientes a los radicados 0006-2026, 0010-2026, 0018-2026, 0021-2026, 0022-2026, 0040-2026 y 0048-2026 tienen como única pretensión la declaratoria de nulidad del Decreto 1469 de 2025. Las restantes incorporan solicitudes adicionales, principales o subsidiarias, relacionadas, entre otros aspectos, con los efectos temporales de la decisión judicial, la fijación de reglas jurisprudenciales para el ejercicio de la facultad de establecer unilateralmente el salario mínimo y la adopción de medidas consecuenciales a la eventual nulidad del acto acusado.

26. Estas últimas solicitudes guardan relación con la pretensión de nulidad del Decreto 1469 de 2025, pues están encaminadas a determinar el alcance de las normas que se estiman vulneradas, establecer criterios para su aplicación en escenarios futuros y/o precisar las consecuencias de una eventual decisión anulatoria. Por ello, no se advierte que persigan declaraciones autónomas propias de otros medios de control ni que, por su naturaleza, resulten incompatibles con la pretensión principal de nulidad.

27. Siendo así, no se configura la indebida acumulación alegada, pues las pretensiones formuladas no se excluyen entre sí ni desbordan, por esa sola circunstancia, el objeto del presente medio de control, de manera que se satisfacen, en lo pertinente, las exigencias previstas en el artículo 165 del CPACA. Cuestión distinta es determinar si las solicitudes adicionales son jurídicamente procedentes y si corresponde acceder a ellas, aspecto que concierne al fondo de la controversia y deberá resolverse en la sentencia.

28. Con todo, el despacho igualmente declarará no probada la excepción previa de ineptitud de la demanda por indebida acumulación de pretensiones.

3. Fijación del litigio

29. Con fundamento en los cargos formulados en las demandas y en los argumentos de oposición expuestos en sus respectivas contestaciones, los aspectos que corresponde definir en este litigio se pueden resolver mediante los siguientes cuestionamientos:

- (i) ¿El Gobierno nacional, al expedir el Decreto 1469 de 2025 y fijar el salario mínimo legal mensual vigente para el año 2026, ejerció la competencia atribuida por el artículo 8 de la Ley 278 de 1996 dentro de los límites constitucionales y legales que la regulan, en particular, respecto de la valoración y ponderación de los parámetros exigibles y de la motivación del porcentaje finalmente adoptado?
- (ii) ¿El concepto de «salario vital» utilizado en el Decreto 1469 de 2025 corresponde a la garantía de una remuneración mínima, vital y móvil consagrada en el artículo 53 de la Constitución Política y constituye, a la luz del artículo 8 de la Ley 278 de 1996, un criterio vinculante para la fijación del salario mínimo? En caso afirmativo, deberá establecerse si dicho referente podía sustituir o desplazar los parámetros previstos en el artículo 8 de la Ley 278 de 1996 o si debía ser valorado conjuntamente con ellos, y si el Gobierno explicó suficientemente el alcance y la incidencia que le atribuyó en la determinación del incremento del 23%.
- (iii) ¿El Gobierno nacional sustituyó el artículo 8 de la Ley 278 de 1996 y excedió el ámbito de su competencia al fijar el incremento del salario mínimo en un 23%, por cuanto los criterios legales habrían sido solamente enunciados, sin demostrar su incidencia efectiva en el resultado, mientras que se habría atribuido carácter determinante a la estimación del denominado «salario vital» elaborada con fundamento en un estudio de la OIT?
- (iv) ¿El Decreto 1469 de 2025 contiene una motivación suficiente, clara, verificable y congruente que permita conocer la forma en que los criterios económicos, sociales y constitucionales condujeron al incremento del 23%?
- (v) ¿El Decreto 1469 de 2025 se sustentó en una apreciación parcial o equivocada de la realidad económica, laboral, fiscal, demográfica y estadística del país, o en errores metodológicos derivados del estudio de la OIT sobre el denominado «salario vital»?
- (vi) ¿Los efectos atribuidos al incremento del 23% sobre la inflación, el empleo formal, la informalidad, la actividad empresarial, las finanzas públicas, los pensionados y otros grupos de la población demuestran la vulneración de los artículos 1, 2, 13, 25, 46, 53, 333, 334 y 345 de la Constitución y de los principios de razonabilidad, proporcionalidad, progresividad y prohibición de regresividad?
- (vii) ¿El empleo del denominado «salario vital» y la finalidad de cerrar progresivamente la brecha de ingresos demuestran que la competencia fue ejercida con un propósito diferente de aquel para el cual fue atribuida?
- (viii) ¿Para la expedición del Decreto 1469 de 2025 eran exigibles, como presupuestos de validez, (i) la publicación del proyecto en los términos del numeral 8 del artículo 8 del CPACA, así como (ii) la elaboración, archivo y

conservación de los antecedentes y la memoria justificativa del acto como directriz propia de técnica normativa reglada en el Decreto 1081 de 2015?

- (ix) ¿En virtud del principio de unidad de política salarial, existe una relación inescindible o de subordinación entre la validez del decreto que fijó el salario mínimo para 2026 y aquel que fijó el auxilio de transporte para la misma vigencia fiscal?
- (x) ¿El Gobierno nacional omitió tener en consideración como parámetro para la determinación del auxilio de transporte para el año 2026 las condiciones económicas y sociales del país, así como demás criterios técnicos para la adopción de dicha decisión administrativa?
- (xi) ¿Hay lugar a declarar la nulidad del Decreto 1470 de 2025, mediante el cual el Gobierno nacional fijó el auxilio de transporte para el año 2026 en \$249.095, con fundamento en los cargos formulados en las demandas acumuladas o extendidos al referido acto, o tales reproches carecen de la individualización y suficiencia necesarias para desvirtuar su presunción de legalidad, particularmente en cuanto a la competencia, el procedimiento, los parámetros aplicables y la motivación de la suma establecida?

4. Decreto y rechazo de pruebas

30. En lo que respecta a las pruebas, el despacho decretará e incorporará los documentos que fueron oportuna y debidamente aportados en cada una de las demandas y sus contestaciones.

31. Frente a los indicadores económicos relativos al índice de precios al consumidor (IPC), la productividad total de los factores, el producto interno bruto (PIB), la inflación y la contribución de los salarios al ingreso nacional, cuyos certificados fueron solicitados en los procesos 0007-2026, 0027-2026, 0044-2026 y 0083-2026, se rechazarán por cuanto versan sobre hechos notorios que no requieren prueba, de conformidad con los artículos 180 y 167 del CGP. En todo caso, dichos documentos ya fueron aportados en los procesos 0003-2026 y 0018-2026, acumulados al presente asunto; por consiguiente, su recaudo resulta manifiestamente superfluo e inútil y las solicitudes también deben rechazarse con fundamento en el artículo 168 *ibidem*.

32. En las demandas igualmente se solicitó que se oficiara a diversas entidades para que aportara diversos estudios técnicos, memorias justificativas, documentos de planeación, actas y demás soportes que habrían servido de fundamento para la expedición de los decretos enjuiciados⁸.

33. Asimismo, se solicitó que la parte demandada informara:

⁸ Los estudios e informes técnicos que sirvieron de fundamento al decreto demandado (0002-2026; 0019-2026); el «documento técnico (si existe) donde conste la operación matemática exacta que vincula el 5.3% de inflación con el 23% de incremento» (0003-2026); las memorias justificativas del Decreto 1469 de 2025 (0019-2026, 0044-2026); los documentos de planeación Intertemporal (0019-2026); los «[e]studios del Banco de la República sobre inflación y política monetaria» (0027-2026); las Actas de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (0027-2026, 0044-2026); y la «evaluación técnica sobre la metodología del estudio de la OIT invocado en el decreto, para verificar si sus resultados presentan "errores garrafales" o discrepancias significativas con las estadísticas oficiales de pobreza y canasta básica del DANE» (0040-2026).

- (i) «[s]i se definió un horizonte temporal para el cierre de la brecha salarial reconocida[,] [s]i existen reglas correctivas intertemporales para incrementos futuros [y] [q]ué mecanismos de evaluación y seguimiento fueron previstos»⁹; y
- (ii) «si un incremento salarial del 23%, frente a una meta de inflación del 3% y una inflación causada del 5,3%, es compatible con la preservación de la capacidad adquisitiva de la moneda y si dicho aumento genera un riesgo de ruptura estructural en la política monetaria [,] si bajo modelos económicos convencionales, es posible alcanzar un incremento del 23% mediante la ponderación "con el mismo nivel e incidencia" de una productividad del 0,91% y una inflación del 5,3%, o si, por el contrario, dicho resultado implica la anulación fáctica de los parámetros legales[,] [así como sobre] el impacto que genera en la estructura de costos empresariales y en el empleo formal un incremento del salario real de 17,7 puntos porcentuales por encima de la Productividad Total de los Factores (0,91%) [,] el impacto de la indexación del salario mínimo en un 23% sobre los precios y salarios, sobre el pasivo pensional (Colpensiones) y el gasto en nómina del Estado, contrastándolo con el crecimiento del PIB del 2,8%, para determinar si se vulnera el marco de sostenibilidad fiscal previsto en el artículo 334 de la Constitución [y] la expectativa en la inflación que genera el aumento del SMLMV para el año 2026»¹⁰.

34. Al respecto, el despacho advierte que deben rechazarse en tanto la parte actora no acreditó sumariamente, en los términos del artículo 173 del CGP¹¹, la imposibilidad de conseguir dicha información de manera directa o mediante el ejercicio del derecho de petición.

35. La misma suerte corre la solicitud probatoria presentada por el señor Óscar Julián Vásquez Giraldo, en calidad de coadyuvante de la parte demandante, por medio de la cual pidió que se oficiara a la Superintendencia Financiera de Colombia para que informara sobre el «impacto promedio del incremento de SMLMV 2026 sobre pensiones en retiro programado [,] [v]ariación del capital requerido para la renta vitalicia derivado del nuevo salario mínimo [y el] [n]úmero estimado de pensionados cuya convergencia hacia garantía mínima se adelantó», por las mismas razones expuestas en el numeral anterior, esto es, que no se acreditó siquiera sumariamente la imposibilidad de obtener dicha información.

36. En contraste con lo anterior, si bien los demandantes de los procesos 0007-2026 y 0083-2026 acreditaron la presentación de solicitudes en ejercicio del derecho de petición para obtener las actas de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales (CPCPSL), así como las memorias justificativas del Decreto 1469 de 2025, y, a partir de ello, solicitaron que se oficiara a la parte

⁹ Solicitado en el proceso 0019-2026.

¹⁰ Solicitado en el proceso 0040-2026.

¹¹ Concordante con el numeral 10 del artículo 78 del mismo cuerpo normativo, el cual dispone «[s]on deberes de las partes y sus apoderados: [...] [a]bstenerse de solicitarle al juez la consecución de documentos que directamente o por medio del ejercicio del derecho de petición hubiere podido conseguir.».



demandada para que las mismas fueran aportadas al proceso, lo cierto es que dichos documentos ya reposan en el expediente pues fueron aportados por el Ministerio del Trabajo en sus contestaciones de demanda. Por lo anterior, se rechazarán estas peticiones probatorias.

37. Aunado a esto, el despacho rechazará las solicitudes relativas a:

- (i) Los dictámenes periciales del proceso 0002-2026¹² y la solicitud de coadyuvancia del señor Vásquez Giraldo¹³;
- (ii) Los oficios dirigidos a los Ministerios del Trabajo y Hacienda y Crédito Público para que allegaran el estudio «FIJACIÓN DE SALARIOS/INGRESOS VITALES: SOBRE LA ESTIMACIÓN DEL SALARIO VITAL PARA COLOMBIA» de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los «[i]nformes de impacto en los efectos en el empleo, la inflación, los precios de bienes y servicios y la estabilidad del aparato productivo teniendo el aumento del salario mínimo decretado para el año 2026» y la respuesta al derecho de petición de 6 de enero de 2026 presentado por el señor Carlos Mario Salgado Morales ante el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y el Ministerio del Trabajo, que hacen parte de la demanda del proceso 0007-2026; y
- (iii) La emisión de concepto por parte del Banco de la República, la Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF), la Escuela de Economía de la Universidad EAFIT, la Fundación para la Educación y el Desarrollo (FEDESARROLLO) y la Facultad de Economía de la Universidad EIA sobre cuáles serían sus estimaciones independientes y técnicas sobre el monto en el que debería fijarse el salario mínimo y la incidencia y peso de cada uno de dichos factores sobre el porcentaje de incremento decretado¹⁴.
- (iv) El oficio dirigido a la Contraloría General de la República para que allegue «el estudio técnico que dio como resultado el comunicado de prensa publicado el 21 de septiembre de 2026» titulado «Contraloría General estima que se necesitan más de \$4,2 billones para cumplir con pagos de pensiones»¹⁵.

38. Lo anterior, con fundamento en que estas resultan notoriamente impertinentes y manifiestamente superfluas en los términos del artículo 168 del CGP, pues el proceso de la referencia tiene por objeto el control de validez de los Decretos 1469 y 1470 de 2025, y no la determinación de impacto, conveniencia o acierto económico de las medidas respecto de la política salarial adoptada por el Gobierno nacional, ni la sustitución de los análisis técnicos que sirvieron de fundamento para su expedición.

¹² «Peritaje económico sobre el impacto del incremento salarial en el empleo formal e informal».

¹³ «Se solicita la práctica de prueba pericial actuarial con el fin de determinar [el] [e]fecto del incremento del 23,7% sobre el valor presente de la garantía mínima, [la] [v]ariación en horizonte actuarial promedio [y el] [i]mpacto sobre libertad efectiva de elección entre modalidades pensionales.».

¹⁴ 0018-2026.

¹⁵ Solicitado por los demandantes Jorge Alberto Restrepo, Andrés Felipe Giraldo Palomino y Juan Pablo Liévano al descender el traslado de las excepciones en el marco del expediente principal 0004-2026.



39. Aunado a todo lo anterior, es preciso hacer algunas consideraciones particulares en relación con el «dictamen pericial económico» aportado por el demandante en el proceso 0153-2026. Una vez revisado el contenido del archivo digital adjunto, el despacho advierte que, dado el alcance de las preguntas que allí se absuelven, su contenido corresponde a valoraciones de naturaleza jurídica.

40. En efecto, los interrogantes que absuelve el señor Carlos Augusto Chacón Monsalve, quien se presenta como «economista experto en investigación aplicada, política pública y análisis institucional en Colombia y América» y, además, ostenta la calidad de demandante en el aludido proceso, se relacionan con la determinación del peso y la incidencia de los factores legales previstos en el artículo 8 de la Ley 278 de 1996 en la decisión adoptada por el Gobierno nacional, la incidencia y aplicación de los criterios previstos en la sentencia C-815 de 1999 de la Corte Constitucional y la identificación o categorización de variables distintas que hayan sido tenidas en cuenta en el Decreto 1459 de 2025. Aspectos que, sin duda alguna, tiene contenido eminentemente jurídico.

41. En consecuencia, en atención a las reglas establecidas en el artículo 226 del CGP, las opiniones o conceptos aportados al proceso no reúnen las características propias de un dictamen pericial, pues versan sobre puntos de derecho y no sobre hechos que requieran especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos.

42. No obstante, lo anterior no impide que estos puedan ser apreciados en la sentencia como prueba documental. Por lo tanto, se decretarán e incorporarán como documentos.

43. Finalmente, frente a la solicitud de jurisprudencia relevante para el caso del proceso 0027-2026, es preciso aclarar que las providencias judiciales, para este caso, no tienen la naturaleza de medio de prueba sino de fuente y, por lo tanto, se rechazará su decreto.

5. Trámite de sentencia anticipada y traslado para alegar de conclusión

44. Con fundamento en la fijación del litigio y la decisión adoptada respecto de las pruebas, el despacho estima procedente evaluar la viabilidad de disponer el trámite de sentencia anticipada en el proceso de la referencia.

45. A la luz del numeral 1 del artículo 182A del CPACA, el juez puede emitir sentencia anticipada, antes de la audiencia inicial, cuando (a) se trate de asuntos de puro derecho; (b) no haya pruebas por practicar; (c) solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y su contestación, sin que respecto de ellos se hubiese formulado tacha o desconocimiento; o (d) las pruebas solicitadas por las partes resultaran impertinentes, inconducentes o inútiles.

46. En el presente caso, se advierte que las pretensiones de las demandas se circunscriben a cuestionar la validez de los Decretos 1469 y 1470 de 2025; (i) no hay pruebas por practicar y (ii) los documentos incorporados al proceso no fueron objeto de tacha ni de desconocimiento.



47. En ese orden, resulta procedente, de conformidad con los supuestos de hecho y de derecho mencionados, disponer el trámite de sentencia anticipada. En consecuencia, se correrá traslado por el término de diez (10) días para que las partes aleguen de conclusión y el Ministerio Público conceptúe, si a bien lo considera, tal como lo dispone el inciso final del artículo 181 del CPACA.

En mérito de lo expuesto, el despacho

RESUELVE

PRIMERO. ACUMULAR los expedientes 11001-03-25-000-2026-00009-00 (0011-2026) y 11001-03-25-000-2026-00052-00 (0095-2026) al proceso 11001-03-25-000-2026-00004-00 (0004-2026). Por secretaría, **REALIZAR** las anotaciones pertinentes en el aplicativo SAMAI para los procesos aquí acumulados.

SEGUNDO. DECLARAR no probadas las excepciones previas de inepta demanda por falta de requisitos formales e indebida acumulación de pretensiones formuladas por el Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

TERCERO. FIJAR el litigio en los términos señalados en la parte considerativa del presente auto.

CUARTO. DECRETAR e INCORPORAR como pruebas los documentos aportados con las demandas, con las contestaciones y por los terceros.

QUINTO. RECHAZAR las demás solicitudes probatorias.

SEXTO. DISPONER el trámite de sentencia anticipada de conformidad con lo previsto en el artículo 182A del CPACA.

SÉPTIMO. CORRER TRASLADO por diez (10) días a las partes para que presenten alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que rinda concepto.

OCTAVO. Una vez vencido el término anterior, por secretaría, **RETORNAR** el proceso al despacho con el fin de dictar sentencia anticipada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

JUAN CAMILO MORALES TRUJILLO

Magistrado

Firmado electrónicamente

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.