



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B

Bogotá D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil veintiséis (2026)

Medio de control:	Nulidad
Radicado:	11001-03-25-000-2026-00264-00 (1043-2026) 11001-03-25-000-2026-00256-00 (1026-2026) 11001-03-25-000-2026-00250-00 (1014-2026) 11001-03-25-000-2026-00248-00 (1011-2026) 11001-03-25-000-2026-00245-00 (1007-2026)
Demandantes:	Skandia Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías del Componente Complementario de Ahorro Individual del Pilar Contributivo S.A. ¹ ; Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones, Cesantías y del Componente Complementario de Ahorro Individual Porvenir S.A. ² ; Colfondos S.A. Pensiones y Cesantías – ACCAI ³ ; Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A ⁴ ; Carlos Mario Salgado Morales; Omar Corredor; Fundación Para el Estado de Derecho; y Paloma Valencia Laserna.
Demandados:	Nación, ministerios del Trabajo y de Hacienda y Crédito Público.
Asunto:	Admisión de demandas y acumulación de procesos

Asunto

El despacho procede a estudiar la posible acumulación de los procesos de la referencia con el identificado con el radicado 11001-03-25-000-2026-00253-00 (1023-2026).

1. Del proceso principal (1023-2026)

1.1. La demanda

1. Jesús Hernando Baena Álvarez presentó demanda el 24 de abril de 2026, en ejercicio del medio de control de nulidad previsto en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁵, en contra del Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en orden a que

¹ En adelante Skandia.

² En adelante Porvenir.

³ En adelante Colfondos.

⁴ En adelante Protección

⁵ En adelante CPACA.



se declarara la nulidad del Decreto 415 del 20 de abril de 2026 «[p]or medio del cual se adicionan los Capítulos 5 y 6 al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1833 de 2016, para reglamentar la exigibilidad del traslado de recursos desde el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) al Régimen de Prima Media con Prestación Definida a cargo de la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), en virtud del traslado previsto en el artículo 76 de la Ley 2381 de 2024».

1.1.1. Los fundamentos fácticos

2. Los hechos en que se sustenta la demanda son los siguientes:

2.1. El 16 de julio de 2024 fue expedida la Ley 2381 de 2024, «[p]or medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de Origen Común, y se dictan otras disposiciones», que se estructuró a partir de un esquema de pilares, dentro del cual se incluye uno contributivo integrado por un componente de prima media y un componente complementario de ahorro individual.

2.2. El artículo 76 de la referida ley estableció una oportunidad excepcional de traslado entre regímenes pensionales para determinados afiliados, condicionada al cumplimiento de requisitos como un mínimo de semanas cotizadas y la proximidad a la edad de pensión, previa doble asesoría.

2.3. En desarrollo de esa disposición, el gobierno nacional expidió el Decreto 1225 de 2024 [reglamentario del párrafo transitorio del artículo 12 y los artículos 57, 75 y 76 de la Ley 2381 de 2024], en el cual se estableció que los recursos acumulados en las cuentas de ahorro individual de quienes ejercieran la oportunidad de traslado continuarían siendo gestionados por las administradoras de fondos de pensiones hasta tanto se consolidara el derecho pensional.

2.4. Posteriormente, mediante el Decreto 514 de 2025², el gobierno reiteró que la transferencia de recursos entre regímenes se encontraba vinculada al reconocimiento o consolidación de la prestación pensional, y no a una exigibilidad inmediata derivada del simple traslado de régimen. En particular, este decreto indicó que «el literal o) del artículo 19 de la Ley 2381 de 2024 establece la obligación de transferir al Componente de Prima Media administrado por Colpensiones, al momento de la consolidación de la pensión integral de vejez, el valor de las cotizaciones y rendimientos hasta 2.3 SMLMV»³.

2.5. A pesar de lo anterior, el gobierno nacional, por medio de los ministerios de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo, expidió el Decreto 415 del 20 de abril de 2026 [acto administrativo demandado], mediante el cual se adicionaron disposiciones al Decreto 1833 de 2016⁴ y se ordenó el traslado de los recursos existentes en las cuentas de ahorro individual hacia la Administradora Colombiana de Pensiones⁵ respecto de los afiliados que hubiesen ejercido la oportunidad de traslado, incluso en aquellos casos en los que no se ha consolidado el derecho pensional. Con ello, se introdujo un cambio sustancial frente al régimen previamente establecido, en la medida en que se sustituyó la regla de permanencia de los recursos en las cuentas individuales hasta la consolidación pensional, por una regla de traslado inmediato derivada del ejercicio de la oportunidad de traslado.



2.6. El acto administrativo demandado dispuso que el traslado de los recursos se efectuara en plazos perentorios, consistentes en el giro «del 50% de los recursos en un término no superior a veinte días siguientes a la entrada en vigencia del decreto, y el 50% restante dentro de los diez días siguientes»⁶, lo cual dejaría ver, según el accionante, que su ejecución resultó acelerada.

2.7. El decreto demandado reconoció que la Ley 2381 de 2024 se encontraba suspendida parcialmente por decisión de la Corte Constitucional, mediante Auto A-841 de 2025, salvo lo dispuesto en los artículos 12, parágrafo transitorio y 76 de esa normativa.

2.8. El decreto justificó la medida adoptada en razones asociadas a la sostenibilidad financiera, en tanto «permitir que los recursos permanezcan bajo administración del RAIS generaría descalce financiero, afectaría la planeación actuarial y comprometería la sostenibilidad del Régimen de Prima Media».

1.1.2. El concepto de la violación

3. El demandante sostuvo que el decreto enjuiciado i) desconocía los artículos 48 y 121 de la Constitución Política; ii) excedía de la potestad reglamentaria; iii) contrariaba lo dispuesto en la Ley 2381 de 2024 y el Decreto 1225 de 2024; iv) afectaba la seguridad jurídica y la confianza legítima; v) se había expedido con falsa e insuficiente motivación y desviación de poder; vi) violentaba el principio de proporcionalidad; vii) no regulaba aspectos esenciales del asunto reglamentado.

1.2. Admisión de la demanda principal y de las acumuladas

4. La demanda principal fue admitida el 24 de abril de 2026.

5. Por su parte, las demandas de los procesos 11001-03-25-000-2026-00260-00 (1034-2026); 11001-03-25-000-2026-00257-00 (1028-2026); 11001-03-25-000-2026-00255-00 (1025-2026); y 11001-03-25-000-2026-00251-00 (1015-2026) fueron admitidas y acumuladas al proceso principal el 4 de mayo de 2026.

1.3. Solicitud de medida cautelar

6. El demandante en el proceso principal solicitó, como medida cautelar, la suspensión provisional del acto demandado.

7. El despacho en auto del 28 de abril de 2026 accedió parcialmente a la medida cautelar de suspensión provisional del acuerdo demandado, esto es, respecto «del artículo 2, en lo concerniente a la adición del Capítulo 5 del Decreto 1833 de 2016».

8. Posteriormente, mediante auto del 11 de mayo de 2026 se decretó la suspensión provisional del acto demandado «salvo aquellos apartes que ya fueron objeto de suspensión en el auto del 28 de abril de 2026 [...]», por lo tanto, todo el decreto 415 de 2026 quedó suspendido en su totalidad.

2. De los procesos para estudio de acumulación

9. Consultada la plataforma digital Samai se observa que los procesos 11001-03-25-000-2026-00264-00 (1043-2026); 11001-03-25-000-2026-00256-00 (1026-



2026); 11001-03-25-000-2026-00250-00 (1014-2026); 11001-03-25-000-2026-00248-00 (1011-2026); y 11001-03-25-000-2026-00245-00 (1007-2026) fueron remitidos a este despacho con el propósito de evaluar su posible acumulación con la demanda del proceso principal.

10. Ahora bien, se pone de presente que esta Sección ha sostenido como criterio que, para efectos de la acumulación de procesos, resulta necesario verificar previamente su admisibilidad, es decir, que las demandas hayan sido formalmente admitidas antes de abordar el análisis de acumulación. En el caso bajo estudio, las demandas objeto de eventual acumulación, con excepción de la correspondiente al proceso 11001-03-25-000-2026-00264-00 (1043-2026)⁶, aún no han sido admitidas; por tanto, en primer lugar, se adelantará el correspondiente examen de admisibilidad y, posteriormente, se evaluará si se cumplen los presupuestos para su acumulación al proceso principal.

3. Estudio de admisibilidad de las demandas objeto de acumulación

3.1. Medio de control de nulidad

11. De acuerdo con el artículo 137 del CPACA «[t]oda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general».

12. Igualmente, podrá pedirse la nulidad de actos de contenido particular siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

- «1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.
2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.
3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.
4. Cuando la ley lo consagre expresamente».

13. Ahora, si del escrito inicial se desprende que se persigue un restablecimiento automático, su trámite debe surtir según las reglas del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

14. Por su parte, el artículo 162 del mismo código, indica qué debe contener toda demanda, en los siguientes términos:

«ARTÍCULO 162. Contenido de la demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.

⁶ La demanda en ese proceso fue admitida mediante auto del 5 de mayo de 2026 por el magistrado Jorge Edison Portocarrero Banguera.



- 4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.
- 5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.
- 6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.
- 7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital⁷.
- 8. El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.»

3.2. Estudio de admisibilidad en el caso concreto

3.2.1. Competencia

15. En las demandas aparece como acto administrativo enjuiciado lo siguiente:

Demanda	Acto administrativo demandado
11001-03-25-000-2026-00256-00 (1026-2026)	Decreto 415 del 20 de abril de 2026
11001-03-25-000-2026-00250-00 (1014-2026)	Decreto 415 del 20 de abril de 2026
11001-03-25-000-2026-00248-00 (1011-2026)	Decreto 415 del 20 de abril de 2026
11001-03-25-000-2026-00245-00 (1007-2026)	El «Capítulo 5 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, adicionado mediante el artículo 2 del Decreto 415 de 2026»

16. Como puede observarse en las demandas de la referencia se demandó la nulidad del Decreto 415 del 20 de abril de 2026, esto es, un acto administrativo de

⁷ Modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021.



contenido general, proferido por una autoridad del orden nacional⁸. Por lo tanto, el Consejo de Estado es competente para conocer del presente asunto, en única instancia, de conformidad con el numeral 1 del artículo 149 del CPACA.

17. Se advierte que si bien en la demanda del proceso 11001-03-25-000-2026-00245-00 (1007-2026) se demandó el «Capítulo 5 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016», se comprende que lo realmente demandado es el artículo 2 del Decreto 415 de 2026 por cuanto fue esta norma la que adicionó esa normativa, asimismo porque de la demanda se desprende que los reparos se fundamentan propiamente contra el mencionado decreto.

18. De otra parte, en atención al criterio de especialización laboral, comoquiera que, el acto administrativo enjuiciado, versa sobre el decreto que reglamenta la exigibilidad del traslado de recursos desde el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad [RAIS] al Régimen de Prima Media con Prestación Definida a cargo de la Administradora Colombiana de Pensiones [Colpensiones], materia que tiene incidencia en temas pensionales, su conocimiento está atribuido a la Sección Segunda de esta Corporación, según el artículo 13 del Acuerdo 80 de 2019.

3.2.2. La designación de las partes y de sus representantes. Capacidad para comparecer al proceso [arts. 159 y 160 del CPACA y 53 y ss. CGP].

19. En las demandas se designaron las partes, así:

Demanda	Partes designadas
11001-03-25-000-2026-00256-00 (1026-2026)	Demandante: Carlos Mario Salgado Morales Demandada: Presidencia de la República y ministerios del Trabajo y de Hacienda y Crédito Público
11001-03-25-000-2026-00250-00 (1014-2026)	Demandante: Omar Corredor Demandada: Nación, ministerios del Trabajo y de Hacienda y Crédito Público
11001-03-25-000-2026-00248-00 (1011-2026)	Demandante: Fundación para el Estado de Derecho Demandada: Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y ministerios del Trabajo y de Hacienda y Crédito Público
11001-03-25-000-2026-00245-00 (1007-2026)	Demandante: Paloma Valencia Laserna

⁸ El Decreto 415 de 2026 del fue expedido por los ministros de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo.



	Demandada: Nación, ministerio del Trabajo
--	---

20. En los procesos 1026-2026, 1014-2026 y 1007-2026 los demandantes se identificaron como ciudadanos colombianos. No obstante, es pertinente indicar que el artículo 137 del CPACA señala que «[t]oda persona podrá solicitar por sí», de ahí se desprende que cualquier persona puede acudir al presente medio de control directamente sin necesidad de comparecer a través de apoderado, según los artículos 160 del CPACA y 73 del CGP.

21. En el proceso 1011-2026 la Fundación para el Estado de Derecho aportó el certificado de existencia y representación legal de la Cámara de Comercio de Bogotá que da cuenta de que Andrés Caro Botero, quien suscribió la demanda, es el representante legal de la mencionada fundación. Por lo tanto, se tiene acreditada la representación legal de aquella.

22. Ahora bien, se observa que, el acto administrativo demandado fue suscrito por los ministros de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo. Asimismo, se advierte que la decisión solo tendrá valor y podrá ser ejecutada una vez sea firmada y publicada por el ministro o el director del departamento administrativo correspondiente, quien se hace responsable por ese hecho.

23. De tal manera, se encuentra que en asuntos como el presente deben comparecer a defender la legalidad del acto demandado el ministerio o ministerios del ramo, sin que se requiera la presencia del presidente de la República a través del Departamento Administrativo de la Presidencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 159 del CPACA.

24. Por tal razón, se tendrá como parte demandada a los ministerios de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo, sin que sea necesario vincular a la Presidencia de la República.

25. De conformidad con lo expuesto se comprende que los llamados a integrar la parte demandada son los ministerios de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo; en consecuencia, se les tendrá como tales dentro del presente trámite y se les notificará las decisiones en esa calidad.

3.2.3. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad y debida acumulación de pretensiones (art. 165 del CPACA).

26. En las demandas se indicó lo pretendido, así:

Demanda	Lo pretendido
11001-03-25-000-2026-00256-00 (1026-2026)	«PRIMERA. Solicito respetuosamente a su Honorable Despacho DECLARAR LA NULIDAD ABSOLUTA del Decreto 0415 de dos mil veintiséis (2026) “Por medio del cual



	se adicionan los Capítulos 5 y 6 al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, para reglamentar la exigibilidad del traslado de recursos desde el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) al Régimen de Prima Media con Prestación Definida a cargo de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, en virtud del traslado previsto en el Artículo 76 de la Ley 2381 de 2024”, por encontrarse en oposición flagrante a la Constitución y la Ley. [...] PRETENSIÓN COMÚN A LAS ANTERIORES: PRIMERA. Solicito respetuosamente a su Honorable Despacho CONDENAR EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO a LA NACIÓN - PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO y al MINISTERIO DEL TRABAJO, en su calidad de entidades públicas demandadas».
11001-03-25-000-2026-00250-00 (1014-2026)	«1. Que se declare la nulidad del Decreto 0415 del 20 de abril de 2026 en su integridad. 2. Que, como medida cautelar, se decrete la suspensión provisional de los efectos jurídicos del Decreto 0415 del 20 de abril de 2026, mientras se decide de fondo el presente medio de control. 3. Que se ordene a las entidades demandadas remitir al proceso los antecedentes administrativos completos que dieron lugar a la expedición del acto acusado, incluidos estudios, conceptos, memorias justificativas, observaciones recibidas y respuestas otorgadas durante el trámite de expedición del decreto».
11001-03-25-000-2026-00248-00 (1011-2026)	«PRIMERO: Declarar la nulidad del Decreto 415 de 2026 "Por medio del cual se adicionan los Capítulos 5 y 6 al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, para reglamentar la exigibilidad del traslado de recursos desde el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) al Régimen de Prima Media con Prestación Definida a cargo de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, en virtud del traslado previsto en el Artículo 76 de la Ley 2381 de 2024". SEGUNDO (subsidiaria): En subsidio de la pretensión anterior, declarar la nulidad



	parcial del Decreto 415 de 2026, en lo referente al artículo 2.2.2.5.1. adicionado al Decreto 1833 de 2016 y al artículo 2.2.2.5.2. del mismo, en cuanto ordenan el giro de los recursos de las cuentas de ahorro individual correspondientes a afiliados que ejercieron la oportunidad de traslado prevista en el artículo 76 de la Ley 2381 de 2024 pero aún no han consolidado su derecho pensional».
11001-03-25-000-2026-00245-00 (1007-2026)	«1. Que se declare la SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE URGENCIA del Capítulo 5 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, adicionado mediante el artículo 2 del Decreto 415 de 2026 “Por medio del cual se adicionan los Capítulos 5 y 6 al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, para reglamentar la exigibilidad del traslado de recursos desde el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) al Régimen de Prima Media con Prestación Definida a cargo de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, en virtud del traslado previsto en el Artículo 76 de la Ley 2381 de 2024”, emitido por el Ministerio del Trabajo. 2. Que se declare la NULIDAD del Capítulo 5 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, adicionado mediante el artículo 2 del Decreto 415 de 2026 “Por medio del cual se adicionan los Capítulos 5 y 6 al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, para reglamentar la exigibilidad del traslado de recursos desde el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) al Régimen de Prima Media con Prestación Definida a cargo de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, en virtud del traslado previsto en el Artículo 76 de la Ley 2381 de 2024”, emitido por el Ministerio del Trabajo».

27. Así las cosas, se encuentra que las demandas cumplen con este requisito pues precisan lo pretendido de forma clara.

3.2.4. Los hechos y omisiones fundamento de las pretensiones

28. Respecto de este requisito se observa lo siguiente:

Demanda	Fundamentos fácticos
11001-03-25-000-2026-00256-00 (1026-2026)	El escrito inicial cumple con este requisito, toda vez que los fundamentos



	fácticos se encuentran debidamente determinados, clasificados y numerados.
11001-03-25-000-2026-00250-00 (1014-2026)	El escrito inicial cumple con este requisito, toda vez que los fundamentos fácticos se encuentran debidamente determinados, clasificados y numerados.
11001-03-25-000-2026-00248-00 (1011-2026)	Si bien la demanda no contiene un acápite específico de fundamentos fácticos, se infiere que los hechos que sustentan las pretensiones se circunscriben a la expedición del acto administrativo demandado por parte del gobierno nacional, cuya presunta ilegalidad se desarrolla a través de las causales de nulidad expuestas en el concepto de violación.
11001-03-25-000-2026-00245-00 (1007-2026)	El escrito inicial cumple con este requisito, toda vez que los fundamentos fácticos se encuentran debidamente determinados, clasificados y numerados.

29. Aunque en la demanda 1011-2026, como se indicó, no se incluyó un acápite de fundamentos fácticos, lo cierto es que, para el presente asunto y en atención al acto administrativo demandado, no resulta necesario inadmitirlas por tal motivo. En efecto, una lectura integral del libelo permite advertir que los hechos que sustentan las pretensiones se circunscriben a la expedición del acto por parte del gobierno nacional, cuya presunta ilegalidad se desarrolla a través de las causales de nulidad expuestas en el concepto de violación, sin que sea indispensable, para efectos de contextualizar la demanda, la formulación de hechos adicionales o distintos.

3.2.5. Normas violadas y concepto de su violación

30. Sobre este aspecto se observa lo siguiente en las demandas objeto de acumulación:

Demanda	Fundamentos fácticos
11001-03-25-000-2026-00256-00 (1026-2026)	En la demanda se identificaron las disposiciones de orden constitucional y legal vulneradas. De igual forma, se estableció de forma clara el concepto de violación. Por lo tanto, este aspecto se tiene por satisfecho.



11001-03-25-000-2026-00250-00 (1014-2026)	En la demanda se identificaron las disposiciones de orden constitucional y legal vulneradas. De igual forma, se estableció de forma clara el concepto de violación. Por lo tanto, este aspecto se tiene por satisfecho.
11001-03-25-000-2026-00248-00 (1011-2026)	En la demanda se identificaron las disposiciones de orden constitucional y legal vulneradas. De igual forma, se estableció de forma clara el concepto de violación. Por lo tanto, este aspecto se tiene por satisfecho.
11001-03-25-000-2026-00245-00 (1007-2026)	En la demanda se identificaron las disposiciones de orden legal vulneradas. De igual forma, se estableció de forma clara el concepto de violación. Por lo tanto, este aspecto se tiene por satisfecho.

31. Por lo anterior, se tiene por satisfecho el mencionado requisito.

3.2.6. Petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer y anexos de la demanda

32. Sobre el particular se observa lo siguiente:

Demanda	Solicitud de pruebas
11001-03-25-000-2026-00256-00 (1026-2026)	En la demanda se indicó el documento que se pretende hacer valer como prueba.
11001-03-25-000-2026-00250-00 (1014-2026)	En la demanda se señaló los documentos que pretende se oficien por parte de este despacho judicial para ser decretados como pruebas.
11001-03-25-000-2026-00248-00	



(1011-2026)	En la demanda se indicó los documentos que se pretenden hacer valer como pruebas. Asimismo, se indican los testigos sobre los cuales se pretende decretar la prueba testimonial. También se indicó el informe que se solicita oficiar para tenerlo como prueba.
11001-03-25-000-2026-00245-00 (1007-2026)	En la demanda se indicó el documento que se pretende hacer valer como prueba.

33. Se advierte que la idoneidad, pertinencia y conducencia de las pruebas solicitadas se estudiará en la etapa procesal correspondiente.

34. Ahora bien, se encuentra que a pesar de que las demandas se encaminan a la nulidad del Decreto 415 del 20 de abril de 2026, no en todas ellas se aporta la constancia de su publicación. A pesar de ello, verificada la página web de la Imprenta Nacional, se constata que el Decreto 415 del 20 de abril de 2026 fue publicado en el Diario Oficial en la edición 53.468 del 22 de abril de 2026. En consecuencia, se tendrá por cumplido con lo dispuesto por el artículo 166 del CPACA, relacionado con los anexos que se deben allegar.

3.2.7. Dirección de notificaciones personales y canal digital

35. En relación con las notificaciones de la parte demandada, se observa lo siguiente:

Demanda	Direcciones informadas
11001-03-25-000-2026-00256-00 (1026-2026)	Se informó el correos electrónico de la parte demandante, así: nicolas@splabogados.com e info@splabogados.com En relación con la parte demandada se informaron los siguientes canales electrónicos: - Ministerio de Hacienda y Crédito Público: notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co - Ministerio del Trabajo: notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co



11001-03-25-000-2026-00250-00 (1014-2026)	Se informó el correo electrónico de la parte demandante, así: omarcorredorabogado@hotmail.com En relación con la parte demandada se informaron los siguientes canales electrónicos: - Ministerio de Hacienda y Crédito Público: notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co - Ministerio del Trabajo: notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co
11001-03-25-000-2026-00248-00 (1011-2026)	Se informó el correo electrónico de la parte demandante, así: notificaciones@fedecolombia.org En relación con la parte demandada se informaron los siguientes canales electrónicos: - Ministerio de Hacienda y Crédito Público: notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co - Ministerio del Trabajo: notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co
11001-03-25-000-2026-00245-00 (1007-2026)	Se informó el correo electrónico de la parte demandante, así: palomasenadora@gmail.com En relación con la parte demandada se informó el siguiente canal electrónico: - Ministerio del Trabajo: notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co

36. Se advierte que, si bien en el proceso 1007-2026 solo se indicó el canal digital del Ministerio del Trabajo, lo cierto es que, como se indicó, la parte demandada aquella está conformada por los ministerios de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo. En ese sentido, por secretaría deberá notificarse a ambas entidades en los correos electrónicos que aparecen en sus páginas web, así:
notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co y
notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co.

3.2.8. Envío simultáneo de la demanda y de sus anexos a los demandados al presentar la demanda



37. Sobre el particular, se observa lo siguiente:

Demanda	Envío de la demanda a la contraparte
11001-03-25-000-2026-00256-00 (1026-2026)	Sí se realizó envío
11001-03-25-000-2026-00250-00 (1014-2026)	No se realizó envío
11001-03-25-000-2026-00248-00 (1011-2026)	Sí se realizó envío
11001-03-25-000-2026-00245-00 (1007-2026)	Sí se realizó envío únicamente al Ministerio del Trabajo

38. Sobre el particular se advierte que a pesar de que en los procesos 1014-2026 y 1007-2026 no se realizó el envío de la demanda y sus anexos a la contraparte en debida forma, para el presente asunto no se hace exigible este requisito en tanto se solicitaron medidas cautelares de suspensión provisional.

39. Asimismo, se advierte que una vez sea admitidas las demandas por secretaría se enviará la copia de la demanda y sus anexos.

3.2.9. Conclusión sobre la admisibilidad

40. De conformidad con lo señalado en precedencia, se encuentra que las demandas de los procesos 11001-03-25-000-2026-00256-00 (1026-2026); 11001-03-25-000-2026-00250-00 (1014-2026); 11001-03-25-000-2026-00248-00 (1011-2026); y 11001-03-25-000-2026-00245-00 (1007-2026) cumplen los requisitos para ser admitidas. En tal sentido, se dispondrá lo pertinente en la parte resolutive de esta providencia.

4. Sobre la acumulación de procesos y demandas

41. Con la acumulación de procesos y de demandas se pretende principalmente que las decisiones judiciales brinden seguridad jurídica, al evitar que se dicten pronunciamientos contradictorios o disímiles en casos similares; esto, conlleva a que el trámite de los asuntos se simplifique, se reduzcan los gastos procesales y cumplan los principios de economía y celeridad procesal.

42. El CPACA no prevé disposición que regule lo relativo a la acumulación de procesos y de demandas en la Jurisdicción de lo Contencioso - administrativo, por



tal razón, en atención de lo señalado en el artículo 306 *ibidem*, se debe acudir al artículo 148 del Código General del Proceso⁹ que señala:

«**Artículo 148. Procedencia de la acumulación en los procesos declarativos.** Para la acumulación de procesos y demandas se aplicarán las siguientes reglas:

1. Acumulación de procesos. De oficio o a petición de parte podrán acumularse dos (2) o más procesos que se encuentren en la misma instancia, aunque no se haya notificado el auto admisorio de la demanda, siempre que deban tramitarse por el mismo procedimiento, en cualquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando las pretensiones formuladas habrían podido acumularse en la misma demanda.
- b) Cuando se trate de pretensiones conexas y las partes sean demandantes y demandados recíprocos.
- c) Cuando el demandado sea el mismo y las excepciones de mérito propuestas se fundamenten en los mismos hechos.

2. Acumulación de demandas. Aun antes de haber sido notificado el auto admisorio de la demanda, podrán formularse nuevas demandas declarativas en los mismos eventos en que hubiese sido procedente la acumulación de pretensiones.

3. Disposiciones comunes. Las acumulaciones en los procesos declarativos procederán hasta antes de señalarse fecha y hora para la audiencia inicial.

Si en alguno de los procesos ya se hubiere notificado al demandado el auto admisorio de la demanda, al decretarse la acumulación de procesos se dispondrá la notificación por estado del auto admisorio que estuviere pendiente de notificación.

De la misma manera se notificará el auto admisorio de la nueva demanda acumulada, cuando el demandado ya esté notificado en el proceso donde se presenta la acumulación.

En estos casos el demandado podrá solicitar en la secretaría que se le suministre la reproducción de la demanda y de sus anexos dentro de los tres (3) días siguientes, vencidos los cuales comenzará a correr el término de ejecutoria y el de traslado de la demanda que estaba pendiente de notificación al momento de la acumulación.

Cuando un demandado no se hubiere notificado personalmente en ninguno de los procesos, se aplicarán las reglas generales.

La acumulación de demandas y de procesos ejecutivos se regirá por lo dispuesto en los artículos 463 y 464 de este código» (se resalta).

43. De conformidad con el artículo transcrito, se tiene que para que proceda la acumulación de procesos y demandas es necesario, en primer lugar, que en los procesos que se pretenda la acumulación no se haya fijado hora y fecha para llevar a cabo la audiencia inicial. De igual manera, podrán acumularse dos o más procesos «*aunque no se haya notificado el auto admisorio de la demanda*», siempre que: (i) se encuentren en la misma instancia, (ii) deban tramitarse por el mismo procedimiento, y (iii) se presenten cualquiera de los siguientes eventos: a) que las pretensiones formuladas podrían haberse acumulado en la misma demanda, b) que sean pretensiones conexas y las partes sean demandantes y demandados recíprocos, o c) que el demandado sea el mismo y las excepciones de fondo se fundamenten en los mismos hechos.

⁹ En adelante CGP.



44. Ahora bien, en lo que respecta a la acumulación de demandas, se observa que el artículo 148 precitado señala que esta resulta viable *«en los mismos eventos en que hubiese sido procedente la acumulación de pretensiones»*, que se encuentran regulados en el artículo 88 *ejusdem*, así:

«Artículo 88. Acumulación de pretensiones. El demandante podrá acumular en una misma demanda varias pretensiones contra el demandado, aunque no sean conexas, siempre que concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas, sin tener en cuenta la cuantía.
2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.
3. Que todas puedan tramitarse por el mismo procedimiento.

En la demanda sobre prestaciones periódicas podrá pedirse que se condene al demandado a las que se llegaren a causar entre la presentación de aquella y el cumplimiento de la sentencia definitiva.

También podrán formularse en una demanda pretensiones de uno o varios demandantes o contra uno o varios demandados, aunque sea diferente el interés de unos y otros, en cualquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando provengan de la misma causa.
- b) Cuando versen sobre el mismo objeto.
- c) Cuando se hallen entre sí en relación de dependencia.
- d) Cuando deban servirse de unas mismas pruebas.

En las demandas ejecutivas podrán acumularse las pretensiones de varias personas que persigan, total o parcialmente, los mismos bienes del demandado».

45. Por su parte, el artículo 165 del CPACA sobre este asunto prevé lo siguiente:

«Artículo 165. Acumulación de pretensiones. En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para su conocimiento y resolución.
2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.
3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.
4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento».

46. Así las cosas, para que proceda la acumulación de pretensiones, aunque no sean conexas deben concurrir los siguientes requisitos: i) que el juez sea competente para conocer de todas ellas, sin tener en cuenta la cuantía; ii) que no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias; y iii) que puedan tramitarse por el mismo proceso. De igual forma, se permite la



acumulación de pretensiones de varios demandantes o contra varios demandados, cuando a) las pretensiones provengan de la misma causa, b) versen sobre el mismo objeto, c) se hallen en relación de dependencia, o d) cuando deban servirse de las mismas pruebas.

47. Ahora bien, tratándose de la acumulación de pretensiones de distinta naturaleza jurídica se encuentra que ello será viable cuando se pretendan acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos i) que el juez sea competente para conocer de todas; ii) que no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias; iii) que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas; y iv) que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.

4.1. Verificación de los requisitos exigidos para acumular procesos en el caso concreto

4.1.1. Del requisito temporal respecto del estado del proceso

48. Al respecto, se encuentra que en los procesos de la referencia y en el identificado con el radicado 11001-03-25-000-2026-00253-00 (1023-2026) aún no se ha señalado fecha y hora para la realización de la audiencia inicial, por lo que es oportuno y procedente adelantar el estudio correspondiente a su acumulación.

4.1.2. Verificación de los demás requisitos generales para acumular procesos

En el presente asunto, el despacho encuentra que los procesos de la referencia satisfacen los requisitos para acumularse al proceso 11001-03-25-000-2026-00253-00 (1023-2026) por las razones que a continuación se exponen:

- i) Los procesos de nulidad indicados están en la misma instancia pues su estudio es de única instancia, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 149 del CPACA, en la medida que se trata de demandas de nulidad contra un acto de contenido general expedido por los ministerios del Trabajo y de Hacienda y Crédito Público, autoridades del orden nacional.
- ii) Los procesos para acumular se tienen que tramitar por el mismo procedimiento, ya que corresponde a la Sección Segunda de esta Corporación conocer las demandas en estudio, en única instancia, bajo la cuerda del proceso ordinario contencioso, regulado por los artículos 179 y siguientes del CPACA.
- iii) Las pretensiones formuladas en las demandas que dan origen a los procesos de nulidad indicados pudieron haberse solicitado en una sola demanda, pues se discute principalmente la legalidad del contenido del Decreto 415 del 20 de abril de 2026.

49. Ahora bien, según el artículo 149 del CGP, de los procesos acumulados conocerá el despacho que adelante el más antiguo, tomando como referente la fecha de notificación del auto admisorio de la demanda. Para el efecto se observa lo siguiente:



	Proceso	Fecha de admisión	Fecha de notificación
1	1023-2026	24 de abril de 2026	28 de abril de 2026
2	1043-2026	5 de mayo de 2026	Se notificó por estado a la parte demandante el 8 de mayo de 2026. No se ha notificado a la parte demandada, a la ANDJE ni al Ministerio Público.
3	1026-2026	16 de junio de 2026	No se ha notificado
4.	1014-2026	16 de junio de 2026	No se ha notificado
5.	1011-2026	16 de junio de 2026	No se ha notificado
6.	1007-2026	16 de junio de 2026	No se ha notificado

50. Así las cosas, se puede evidenciar que el expediente 11001-03-25-000-2026-00253-00 (1023-2026) es el proceso con la notificación del auto admisorio más antigua; por lo tanto, la acumulación se ordenará a éste y su trámite asignado al suscrito consejero, por ser el encargado de su sustanciación.

51. Por lo indicado, en la parte resolutive de esta providencia se ordenará acumular, al proceso de nulidad 11001-03-25-000-2026-00253-00 (1023-2026), los siguientes que también son del medio de control de nulidad: 11001-03-25-000-2026-00264-00 (1043-2026); 11001-03-25-000-2026-00256-00 (1026-2026); 11001-03-25-000-2026-00250-00 (1014-2026); 11001-03-25-000-2026-00248-00 (1011-2026); y 11001-03-25-000-2026-00245-00 (1007-2026).

En mérito de lo expuesto, este despacho,

RESUELVE

Primero. Admitir las siguientes demandas presentadas en ejercicio del medio de control de nulidad:

Demanda	Parte demandante
11001-03-25-000-2026-00256-00 (1026-2026)	Carlos Mario Salgado Morales
11001-03-25-000-2026-00250-00 (1014-2026)	Omar Corredor
11001-03-25-000-2026-00248-00 (1011-2026)	Fundación para el Estado de Derecho
11001-03-25-000-2026-00245-00 (1007-2026)	Paloma Valencia Laserna

Segundo. Acumular al proceso de nulidad 11001-03-25-000-2026-00253-00 (1023-2026) los siguientes que también son del medio de control de nulidad: i) 11001-03-25-000-2026-00264-00 (1043-2026); ii) 11001-03-25-000-2026-00256-00 (1026-2026); iii) 11001-03-25-000-2026-00250-00 (1014-2026); iv) 11001-03-25-000-2026-00248-00 (1011-2026); y v) 11001-03-25-000-2026-00245-00 (1007-2026).



Tercero. Notificar esta providencia a los demandantes de conformidad con el artículo 205 del CPACA.

Cuarto. una vez quede ejecutoriada la presente providencia para los demandantes **dar cumplimiento** a los siguientes ordinales:

Quinto. Notificar personalmente esta providencia a los ministerios demandados en la forma prevista por los artículos 171, 198 y 199 del CPACA

Sexto. Notificar personalmente esta providencia al agente del Ministerio Público, de conformidad con el numeral 2 del artículo 171 y 199 del CPACA, y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en aplicación del inciso 6 del artículo 612 del Código General del Proceso, modificadorio del artículo 199 de la normativa antes señalada.

Séptimo. Ordenar a la Secretaría de la Sección Segunda del Consejo de Estado que corra traslado de la demanda por el término de treinta (30) días, como lo prescribe el artículo 172 del CPACA.

Octavo. Prevenir a la parte demandada que, durante el término para dar respuesta a las demandas acumuladas, deberá allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder según el párrafo 1 del artículo 175 del CPACA.

Noveno. Ordenar a la Secretaría de la Sección Segunda de la corporación que, en acatamiento y con sujeción a lo previsto en el numeral 5 del artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, **informe** a la comunidad sobre la existencia del presente trámite.

Décimo. Dejar copia de esta providencia en el proceso principal al que se acumulan las demandas, es decir, el identificado 11001-03-25-000-2026-00253-00 (1023-2026).

Decimoprimer: No hay lugar a exigir al demandante el depósito correspondiente a los gastos del proceso, por expresa disposición de la parte final del numeral 4 del artículo 171 del CPACA.

Duodécimo. Dejar las anotaciones correspondientes en el aplicativo Samai.

Decimotercero. Por secretaría realizar la compensación correspondiente.

JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR
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.

DFMS