



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

CONSEJERO PONENTE: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veintiséis (2026)

Referencia: NULIDAD
Radicación: 11001-03-25-000-2025-00196-00 (1555-2025)
Demandante: Fundación para el Estado de Derecho
Demandada: Nación - Ministerio del Trabajo

Tema: Admite demanda.

1. En ejercicio del medio de control de nulidad previsto en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), la Fundación para el Estado de Derecho, actuando por intermedio de su representante legal, formuló demanda en orden a que se anule la Circular Externa 61 del 27 de mayo de 2025 «*Garantías laborales frente a la participación en las jornadas de movilización del 28 y 29 de mayo de 2025*», expedida por el Ministerio del Trabajo.

El despacho, mediante auto del 14 de julio de 2025¹ rechazó la demanda, al considerar que la circular en cuestión no era susceptible de control judicial, pues, si bien se refería de forma reiterada al derecho que les asiste a los trabajadores de asistir a las jornadas de movilización, lo cierto es que esta no ordenaba o imponía algún tipo de obligación, sino que se limitó a «reiterar» y «recordar».

2. Contra la anterior decisión, la parte demandante interpuso recurso de súplica². Argumentó que el acto enjuiciado adoptó las siguientes decisiones: a) dispuso que los trabajadores tienen derecho a ausentarse de su trabajo para participar en las movilizaciones del 28 y 29 de mayo de 2025; b) ordenó a los empleadores abstenerse de aplicar sanciones, descuentos salariales o cualquier tipo de represalia por dichas ausencias; y c) advirtió que el Ministerio del Trabajo podría iniciar investigaciones administrativas contra quienes incumplan tal directriz.

3. Que, de esta forma, creó y modificó situaciones jurídicas para los trabajadores y empleadores del país, en contravía de las normas sobre empleo público, obligando a los empleadores a asumir los costos financieros derivados de la imposibilidad de descontar los salarios correspondientes a las jornadas que no fueron laboradas; facultades que corresponden exclusivamente al Congreso de la República.

¹ Índice 7 Samai.

² Índice 11 ibid.



4. El 30 de octubre de 2025, la Sala de decisión dual revocó la decisión recurrida³. Consideró que la circular acusada tenía incidencia en la conducta de empleadores y trabajadores en aras de habilitar la participación del conglomerado social en las manifestaciones programadas para el 28 y 29 de mayo de 2025. Además, para garantizar el contenido de la decisión, se anunció la posibilidad de adelantar las investigaciones sancionatorias, en cabeza del Ministerio del Trabajo, por lo que, el incumplimiento del acto demandado es razón suficiente para activar estas competencias por parte del Ministerio del Trabajo.

5. De este modo, se encuentra que el Consejo de Estado es competente para conocer del asunto en única instancia de conformidad con el artículo 149, numeral 1.º del CPACA; y se estima el cumplimiento de los requisitos formales previstos en los artículos 137, 149, 162 de la citada disposición.

6. Finalmente, en relación con el trámite de la medida cautelar de urgencia solicitada en escrito aparte, se ordenará a través de auto separado surtir el procedimiento previsto por el artículo 233 *ibidem*.

En consecuencia, se

Resuelve:

Primero. ADMITIR la demanda de nulidad en contra de la Circular Externa 61 del 27 de mayo de 2025, expedida por el Ministerio del Trabajo.

Segundo. NOTIFICAR personalmente a la entidad demandada y al agente del Ministerio Público al buzón dispuesto para notificaciones judiciales, de conformidad con los artículos 198 y 199 del CPACA.

Tercero. NOTIFICAR esta decisión a la parte demandante, en la forma prevista en el artículo 201 del CPACA.

Cuarto. CORRER TRASLADO a la parte demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por el término de treinta (30) días, según lo dispuesto en los artículos 172 y 201A del CPACA.

Quinto. COMUNICAR esta providencia al director general de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma prevista en el último inciso del citado artículo 199.

Sexto. ORDENAR a la parte demandada que, durante el término para dar respuesta a la demanda, deberá allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de las actuaciones objeto del proceso y que se encuentre en su poder, incluyendo las comunicaciones surtidas con cualquier otra entidad estatal en

³ Índice 25 *ibid*.



relación con el objeto de la demanda, según lo prevé el parágrafo 1.º del artículo 175 del CPACA.

Séptimo. INFORMAR a la comunidad de la existencia del presente proceso, tal como lo señala el artículo 171 numeral 5 del CPACA.

Octavo. Realizar las notaciones correspondientes en el aplicativo SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

Firmado electrónicamente