

Bogotá D.C., 20 de marzo de 2026

Magistrados

CONSEJO DE ESTADO - SECCIÓN SEGUNDA

(Reparto)

E.S.D.

Asunto: Nulidad en contra del Decreto 234 de 2026 con solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de sus efectos.

Actor: Fundación para el Estado de Derecho (FEDe. Colombia).

Accionado: Presidente de la República y Ministerio del Trabajo.

Cordial saludo:

La **FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO**, identificada con NIT 901.652.590-1, representada en este acto por el suscrito representante legal, organización que tiene por objeto defender el Estado de Derecho, las libertades individuales, la ciudadanía democrática y el gobierno constitucional en Colombia, en ejercicio de los derechos fundamentales a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (artículo 40 constitucional), presenta el medio de control de **NULIDAD SIMPLE** en contra del Decreto 234 de 2026 “*Por el cual se subroga el Capítulo 7 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo y se dictan disposiciones sobre negociación colectiva unificada por niveles, con las organizaciones de trabajadores del sector privado, las y los trabajadores oficiales*” expedido por el **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y MINISTERIO DEL TRABAJO**, conforme se expone a continuación.

I. PARTES

1.1. Demandante:

La **Fundación para el Estado de Derecho** (en adelante **FEDe. Colombia**), identificada con NIT 901.652.590-1, representada en este acto por el suscrito representante legal.

1.2. Demandados:

El **Presidente de la República**, representado judicialmente por Gustavo Francisco Petro Urrego, o quien haga sus veces.

El **Ministerio del Trabajo**, representado judicialmente por el señor Antonio Eresmid Sanguino Páez o quien haga sus veces.

II. NORMA DEMANDADA

Se demanda el Decreto 234 de 2026 “*Por el cual se subroga el Capítulo 7 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo y se dictan disposiciones sobre negociación colectiva unificada por niveles, con las organizaciones de trabajadores del sector privado, las y los trabajadores oficiales*”, expedido por el Ministerio del Trabajo y publicado en el Diario Oficial No. 53422 del 9 de marzo de 2026.

III. ANOTACIÓN PRELIMINAR

La presente acción de nulidad simple tiene por objeto la declaratoria de nulidad del Decreto 234 de 2026. Este acto administrativo, expedido por el Presidente de la República y el Ministerio del Trabajo, modifica el régimen de negociación colectiva previsto en el Decreto 1072 de 2015 e introduce un modelo de negociación unificada por niveles aplicable al sector privado y a los trabajadores oficiales.

El decreto incorpora reglas de organización, representación y efectos de la negociación colectiva que no cuentan con habilitación legislativa, e incide directamente en materias reguladas por el Código Sustantivo del Trabajo y por normas de rango legal, particularmente en lo relativo a la estructura del conflicto colectivo, la representatividad de las partes y los efectos de las convenciones colectivas.

En este contexto, el acto acusado será analizado a partir de los siguientes cargos:

- Vulneración del principio de reserva de ley, al regular materias relacionadas con el contenido del derecho de asociación sindical y con la estructura de la negociación colectiva.
- Exceso en el ejercicio de la potestad reglamentaria, por modificar reglas de orden público previstas en el Código Sustantivo del Trabajo y establecer efectos obligatorios para sujetos no previstos en la ley.
- Infracción de normas imperativas del Código de Comercio, al desconocer el régimen legal aplicable a la reserva y exhibición de documentos del comerciante.
- Interpretación errónea y aplicación indebida de las normas invocadas como fundamento del decreto.

En estas condiciones, el control de legalidad del acto acusado compromete directamente la delimitación entre la función legislativa y la potestad reglamentaria, en una materia -la negociación colectiva- cuya configuración ha sido reservada al legislador, en aspectos como la organización del conflicto colectivo, la representatividad de las partes y los efectos de las convenciones.

La intervención introducida no corresponde al desarrollo de una norma legal, sino a la incorporación, por vía reglamentaria, de un modelo normativo que fue objeto de deliberación en el Congreso de la República y expresamente excluido del texto finalmente aprobado de la reforma laboral (Ley 2466 de 2025). En tales condiciones, el acto acusado no solo desborda la potestad reglamentaria, sino que sustituye una decisión legislativa negativa en materias sometidas a reserva de ley.

IV. CONCEPTO DE VIOLACIÓN

El Decreto 234 de 2026 fue expedido en contravención de la Constitución y la ley, incurriendo en el vicio de infracción de las normas en que dice fundarse.

El vicio de infracción de normas en que debe fundarse el acto (artículo 137, CPACA), de acuerdo con el Consejo de Estado, consiste en la violación del ordenamiento superior o de la regla de derecho de fondo que se exigía para su sustento, ya sea i) por su falta de aplicación, ii) por aplicación indebida o iii) por interpretación errónea¹.

El Consejo de Estado ha señalado respecto de esta causal de nulidad:

“Entre las causales de nulidad señaladas en el artículo 84 del CCA [artículo 137 del CPACA] se encuentra aquella referida a la infracción de las normas en las que ha

¹ Consejo de Estado, Sección Cuarta. Radicación: 11001-03-27-000-2020-00017-00 del 29 de julio de 2021.

debido fundarse el acto administrativo, también conocida como la nulidad por violación del ordenamiento superior o de la regla de derecho de fondo que se exigía para su sustento. Esta causal ha sido entendida como genérica, frente a las específicas referidas a cada uno de los elementos de los actos administrativos a saber: incompetencia, expedición irregular, desviación de poder, desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa y falsa motivación.

En todo caso, el significado estricto de esta causal ha sido comprendido por la jurisprudencia de esta Corporación como la contravención legal directa de la norma superior en que debía fundarse el acto administrativo, y ocurre cuando se presenta una de las siguientes situaciones: Falta de aplicación, aplicación indebida o, interpretación errónea.

La falta de aplicación de una norma se configura cuando la autoridad administrativa ignora su existencia o, a pesar de que la conoce, pues la analiza o valora, no la aplica a la solución del caso. También sucede cuando se acepta una existencia ineficaz de la norma en el mundo jurídico, toda vez que esta no tiene validez en el tiempo o en el espacio. En los dos últimos supuestos, la autoridad puede examinar la norma, pero cree, equivocadamente, que no es la aplicable al asunto que resuelve. En estos eventos se está ante un caso de violación de la ley por falta de aplicación, no de su interpretación errónea, en razón de que la norma por no haber sido aplicada no trascendió al caso decidido.

En segundo lugar, la aplicación indebida tiene lugar cuando el precepto o preceptos jurídicos que se hacen valer se usan a pesar de no ser los pertinentes para resolver el asunto que es objeto de decisión. En tal modo, el error por aplicación indebida puede originarse por dos circunstancias:

Porque la autoridad administrativa se equivoca al escoger la norma por la inadecuada valoración del supuesto de hecho que esta consagra y, porque no establece de manera correcta la diferencia o la semejanza existente entre la hipótesis legal y la tesis del caso concreto.

Finalmente, se viola la regla de derecho de fondo o norma sustancial de manera directa al dársele una interpretación errónea. Esto sucede cuando las disposiciones que se aplican son las que regulan el tema que se debe decidir, pero la autoridad las entiende equivocadamente, y así, erróneamente comprendidas, las aplica. Es decir, ocurre cuando la autoridad administrativa le asigna a la norma un sentido o alcance que no le corresponde.”. (Negrillas fuera de texto)

En este caso, el decreto demandado incurre en la causal de nulidad por infracción de las normas en que debía fundarse, la cual se configura por aplicación indebida e interpretación errónea de disposiciones constitucionales y legales que regulan la negociación colectiva y delimitan el alcance de la potestad reglamentaria.

4.1. El Decreto 234 de 2026 vulnera el principio de reserva de ley:

El principio de reserva de ley implica que determinadas materias, definidas por la Constitución, solo pueden ser reguladas por el legislador, lo que excluye su regulación autónoma por parte del Ejecutivo mediante actos reglamentarios.

Esta exigencia se intensifica cuando la regulación incide en el núcleo de derechos fundamentales, evento en el cual la Constitución exige ley estatutaria. La Corte Constitucional ha precisado que ello

ocurre, entre otros supuestos, cuando se regula integralmente un derecho, se afectan sus elementos estructurales o se introducen limitaciones, restricciones o condiciones para su ejercicio:

“Mediante la Sentencia C-646 de 2001, la Corte recogió los criterios que permiten identificar cuando un asunto relativo a los derechos fundamentales debe ser regulado a través de ley estatutaria: (i) que se trate de un derecho de carácter fundamental, (ii) que la regulación sea integral, completa y sistemática, (iii) que se configure directamente el núcleo esencial del derecho fundamental, los aspectos inherentes al mismo, sus principios y estructura, (iv) que la regulación implique una afectación al núcleo esencial del derecho, como límites, restricciones, excepciones y prohibiciones, y (v) cuando se regule un mecanismo de protección constitucional necesario para la defensa directa, inmediata y efectiva de un derecho fundamental.

46. *En síntesis, la mayoría de las leyes se relacionan de alguna manera con la protección de los derechos fundamentales en un Estado social de derecho, lo que no significa que requieran trámite estatutario. La jurisprudencia constitucional ha definido los requisitos que deben analizarse en cada caso para determinar si hay una afectación al núcleo esencial del derecho fundamental objeto de regulación, o si se pretende regular integralmente su alcance, contenidos y principios para garantizar su ejercicio real y efectivo.”².*

En cuanto a la vulneración de este principio como causal de nulidad de los actos administrativos, el Consejo de Estado ha sostenido que la Constitución determina expresamente las materias que están reservadas a la ley, lo que implica que su regulación debe hacerse: (i) mediante una ley en sentido formal, esto es, aquella que surge del trámite legislativo en el Congreso, o (ii) a través de decretos leyes, proferidos en ejercicio de facultades extraordinarias conferidas por el Congreso al Presidente de la República³.

También ha señalado que la reserva de ley comporta un límite material a la potestad reglamentaria, en la medida en que el Gobierno no puede sustituir al legislador en la definición de materias que han sido expresamente deferidas a la ley.

En materia laboral colectiva, esta reserva se manifiesta en dos niveles: (i) en el derecho de asociación sindical, que tiene carácter fundamental y, por tanto, está sujeto a reserva de ley estatutaria; y (ii) en el régimen de la negociación colectiva, cuya regulación corresponde al legislador ordinario, salvo cuando su restricción comprometa el núcleo del derecho de asociación sindical⁴.

En este marco, el Decreto 234 de 2026 regula aspectos de la negociación colectiva -como la definición de los niveles de negociación, la representatividad de las partes y los efectos de las convenciones- sin habilitación legislativa, invadiendo materias reservadas a la ley.

En particular, el decreto vulnera los artículos 39, 15 y 55 de la Constitución, como se expone a continuación:

4.1.1. Vulneración del derecho fundamental de asociación sindical (artículo 39 de la Constitución) por desconocimiento de la reserva de ley estatutaria:

² Corte Constitucional. Sentencia C-334 de 2023. (29 de agosto de 2023).

³ Consejo de Estado de Colombia, Sección Segunda. Radicación: 11001032500020130177600. C.P. Gabriel Valbuena Hernández. (2 de diciembre de 2021).

⁴ “54. A pesar de la relación entre los citados derechos, las diferencias que presentan, especialmente en cuanto a su naturaleza, han sido resaltadas por esta Corporación, pues «mientras que el derecho de asociación sindical es de naturaleza fundamental, el de negociación colectiva prima facie no tiene este carácter, aunque puede adquirirlo cuando su vulneración implica la amenaza o vulneración del derecho al trabajo o de asociación sindical”. Corte Constitucional. Sentencia C-063 de 2008. (30 de enero de 2008).

El derecho de asociación sindical está previsto en el artículo 39 de la Constitución y ha sido considerado como una derivación del derecho general de asociación, con características específicas derivadas de los intereses que protege, vinculados con el mejoramiento de las condiciones de trabajo y el acceso progresivo a los derechos sociales.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha identificado el derecho de asociación sindical como una garantía fundamental de carácter voluntario, relacional e instrumental, puesto que no se agota en la posibilidad de crear organizaciones de trabajadores, “(...) sino que comporta igualmente el derecho de vincularse a aquella organización que represente e interprete más fielmente los derechos y los intereses de cada individuo”⁵. A ello se agrega que, a través de la negociación colectiva, se materializan sus fines, en la medida en que se trata de un derecho correlacionado que le otorga eficacia..

Al definir su contenido, la Corte Constitucional ha indicado que el derecho de asociación sindical se fundamenta en el ejercicio de los principios de libertad y autonomía, en los siguientes términos:

“a) [En la] [l]ibertad individual de organizar sindicatos, cuyo pluralismo sindical está consagrado en el artículo 2 del Convenio No. 87 de la Organización Internacional del Trabajo; b) [En la] [l]ibertad de sindicalización (...), ya que nadie puede ser obligado a afiliarse o a desafiliarse a un sindicato; (...) y c) [En la] [a]utonomía sindical, que es la facultad que tiene la organización sindical para crear su propio derecho interno, para organizarse, tal como lo dispone el artículo 3° del Convenio No. 87 de la OIT”⁶.

En esta misma línea, la Corte ha definido los elementos que integran el contenido esencial de este derecho, el cual se compone de los atributos que a continuación se exponen:

“i) El derecho de todos los trabajadores, sin discriminación ni distinción alguna, para agruparse a través de la constitución de organizaciones permanentes que los identifican como grupos con intereses comunes, y cuya defensa propugnan; ii) La facultad de constituir y organizar estructural y funcionalmente las referidas organizaciones y conformarlas automáticamente como personas jurídicas, sin la injerencia, intervención o restricción del Estado; iii) El poder de las organizaciones de trabajadores de determinar: el objeto de la organización, condiciones de admisión, permanencia, retiro o exclusión de sus miembros, régimen disciplinario interno, órganos de gobierno y representación, constitución y manejo del patrimonio, causales de disolución y liquidación, procedimiento liquidatorio, y otros aspectos que atañen con su estructura, organización y funcionamiento, que deben ser, en principio, libremente convenidos por los miembros de las asociaciones sindicales al darse sus propios estatutos o reformarlos, salvo las limitaciones que válidamente pueda imponer el legislador; iv) La facultad de las asociaciones sindicales para formular las reglas relativas a la organización de su administración, así como las políticas, planes y programas de acción que mejor convengan a sus intereses, con la señalada limitación; v) La garantía de que las organizaciones de trabajadores no están sujetas a que la cancelación o la suspensión de la personería jurídica sea ordenada por la autoridad administrativa, sino por vía judicial; vi) El derecho de las organizaciones sindicales para constituir y afiliarse a federaciones y confederaciones nacionales e internacionales; y vii) La inhibición, para las autoridades públicas, incluyendo al legislador, de adoptar regulaciones, decisiones o adelantar acciones que tiendan a obstaculizar el disfrute de [sus] derecho”⁷.

El Decreto 234 de 2026 vulnera este derecho fundamental al introducir reglas que restringen la autonomía sindical en sus dimensiones individual, colectiva y negativa.

i) Artículo 2.2.2.7.5 del Decreto 0234 de 2026:

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-248 de 2014. (11 de abril de 2014), reiterada en sentencia C-471 de 2020. (5 de noviembre de 2020).

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-441 de 1992. (3 de julio de 1992). Reiterada en sentencia T-656 de 2004. (8 de julio de 2004).

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-797 de 2000. (29 de junio de 2000).

El artículo 2.2.2.7.5 del Decreto 0234 de 2026 define las partes de la negociación colectiva en niveles superiores al de empresa, estableciendo que las organizaciones de trabajadores deben coordinarse para presentar un único pliego y conformar comisiones negociadoras unificadas. En caso de desacuerdo, la representación sindical será proporcional al número de afiliados, con un tope de 20 delegados para el nivel sectorial y 15 para otros niveles, garantizando siempre al menos un representante para las minorías y la posibilidad de contar con hasta 3 asesores de federaciones o confederaciones.

Por su parte, los empleadores tienen autonomía para definir su representación, aunque en ausencia de acuerdo se aplicarán criterios de representatividad técnica para negociar con los sindicatos legitimados. Finalmente, el Ministerio del Trabajo actúa como autoridad competente para validar la representatividad de las partes, apoyar la convocatoria de las mesas de negociación y supervisar que la comisión sindical integre las peticiones mediante una matriz de compatibilización cuando no exista consenso sobre el contenido del pliego.

El derecho fundamental a la libertad sindical comprende la facultad de las organizaciones de determinar sus propias políticas, planes y programas de acción. Sin embargo, la norma impone a los sindicatos la obligación de adelantar "*previamente actividades de coordinación para la integración de peticiones, con el fin de concurrir en unidad de pliego y en unidad de comisiones negociadoras*", lo que excluye la posibilidad de que cada organización decida autónomamente si participa de manera conjunta o independiente en un conflicto colectivo violentando la autonomía sindical en su dimensión negativa.

Esta norma impide que los sindicatos minoritarios o de empresa mantengan su propia voz y estrategia de negociación, forzándolos a una "*comisión negociadora unificada*" que, según el decreto, será "*directamente proporcional al número de afiliados*" (artículo 2.2.2.7.5 numeral 1).

Esta disposición desconoce la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en particular la sentencia C-063 de 2008, conforme a la cual no es posible sacrificar la autonomía de los sindicatos minoritarios ni su derecho a presentar pliegos propios en aras de una supuesta eficiencia negociadora impuesta por el Estado.

Al imponer una negociación unificada, el decreto permite que el sindicato mayoritario o incluso el empleador absorban la capacidad de negociación de las minorías, lo que vulnera el pluralismo sindical protegido por el artículo 39 de la Constitución.

ii) Artículo 2.2.2.7.6 del Decreto 0234 de 2026:

El artículo 2.2.2.7.6 establece los criterios técnicos para resolver desacuerdos en la conformación de las comisiones negociadoras, determinando que la representatividad de los sindicatos se mide estrictamente por su número de afiliados en el nivel respectivo. Para los empleadores y asociaciones gremiales, la representatividad se define mediante parámetros objetivos y verificables como la cobertura empresarial dentro de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), el volumen de trabajadores representados frente al total del sector, su incidencia económica y productiva, una estabilidad institucional mínima de tres años y su participación previa en instancias de diálogo social.

El artículo 2.2.2.7.6 otorga al Ministerio del Trabajo la competencia para validar la información de representatividad y resolver desacuerdos entre organizaciones en la conformación de las comisiones negociadoras. Esta atribución traslada a la autoridad administrativa una decisión que forma parte del

ámbito propio de la autonomía sindical, como lo es la definición de la representación de las organizaciones.

En el mismo sentido, la Corte Constitucional ha sido enfática en que la representación sindical escapa a la intervención del Estado. En la Sentencia C-567 de 2000 precisó que: *"la representación sindical es un asunto que se gana en la misma lucha democrática, dentro de la propia organización sindical, y no por medio de una legislación que, bajo la excusa de proteger a los trabajadores, está impidiendo el goce efectivo de un derecho fundamental, como es el de la libertad sindical."*

Esta regla fue reiterada en la Sentencia C-797 de 2000, en la que la Corte sostuvo que: *"lo relativo a la representación de los trabajadores es cuestión esencial que hace parte del derecho de asociación y de la libertad sindical, razón por la cual en esta materia no puede, en principio, intervenir el legislador"*, y concluyó que *"corresponde a las organizaciones sindicales en forma autónoma definir lo relativo a la representación."*

Este criterio fue reiterado en la Sentencia C-063 de 2008, que además precisó que el derecho de asociación sindical comprende: *"la libertad de determinar su propio objeto, las condiciones de admisión, permanencia, retiro y exclusión de sus miembros, (...) las instancias internas de poder y de representación"*, y que las autoridades públicas deben *"abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal."*

El artículo 2.2.2.7.6, al elevar el número de afiliados a criterio determinante de la participación en la comisión negociadora y someter dicha determinación a validación ministerial, reproduce además la lógica que la Corte ha declarado contraria a la Constitución en materia de representatividad.

En la Sentencia C-063 de 2008, la Corte profundizó: *"el impedimento absoluto a los sindicatos minoritarios, de negociar colectivamente, no atiende los principios de razonabilidad y proporcionalidad, y vulnera no solo el derecho de negociación colectiva sino también el de libertad sindical, eje fundamental de los derechos de los trabajadores"*, y que *"reconocer derechos especiales al sindicato más representativo no puede hacerse "a costa del sacrificio de la autonomía de los sindicatos minoritarios, vulnerándoles sus derechos constitucionales de negociación colectiva y libertad sindical."* Ello porque el derecho de negociación colectiva *"debe ser posibilitado a toda clase de categorías de organizaciones sindicales"*, conforme al artículo 5 del Convenio 154 de la OIT.

De esta línea jurisprudencial se desprende una regla clara: la determinación de la representatividad sindical y la participación en la negociación colectiva pertenecen al ámbito de autonomía de las organizaciones sindicales y no pueden ser definidas ni condicionadas por autoridades estatales.

El artículo 2.2.2.7.6 del Decreto 0234 de 2026 desconoce esta regla en dos sentidos concretos. De una parte, sustituye los mecanismos internos de definición de la representación por un criterio rígido basado en el número de afiliados, con efectos directos sobre la participación en la comisión negociadora. De otra, somete dicha determinación a validación y resolución por parte del Ministerio del Trabajo, trasladando a la administración una decisión que la Constitución y la jurisprudencia reservan a las organizaciones sindicales.

Esta intervención no constituye un desarrollo reglamentario del derecho de negociación colectiva, sino una restricción de su núcleo esencial, en la medida en que condiciona el ejercicio del derecho a la negociación a un control administrativo previo y a criterios impuestos externamente.

En consecuencia, el artículo 2.2.2.7.6 infringe el artículo 39 de la Constitución y los Convenios 87 y 98 de la OIT -que integran el bloque de constitucionalidad-, al introducir una forma de intervención

estatal en la organización y representación sindical que ha sido expresamente proscrita por la Corte Constitucional.

iii) Artículo 2.2.2.7.9 del Decreto 0234 de 2026:

El artículo 2.2.2.7.9 establece la obligatoriedad de la cuota por beneficio convencional, disponiendo que, en virtud del artículo 68 de la Ley 50 de 1990, todos los trabajadores no sindicalizados que se beneficien de una convención colectiva en cualquier nivel deben pagar a los sindicatos titulares una suma equivalente a la cuota ordinaria de sus afiliados. Además, la norma prohíbe explícitamente la renuncia a estos beneficios extralegales con el fin de evitar el pago de dicha contribución económica.

La libertad de asociación no se agota en la posibilidad de vincularse a una organización sindical, sino que comprende también el derecho a no afiliarse o a retirarse de ella. Esta dimensión negativa de la libertad sindical es violada por el artículo 2.2.2.7.9 del Decreto 234 de 2026, el cual dispone que *"los trabajadores y las trabajadoras no sindicalizadas beneficiarias de la convención colectiva de trabajo en cada nivel, deberán pagar en favor del sindicato o sindicatos titulares de la misma, una suma equivalente a la cuota ordinaria [...] sin que sea posible renunciar a dichos beneficios extralegales"*.

Esta disposición crea una obligación económica general y forzosa que el legislador no ha previsto para el nivel sectorial. Si bien el artículo 68 de la Ley 50 de 1990 contempla una cuota por beneficio convencional, su aplicación está ligada a la voluntad del trabajador de beneficiarse de los logros de una convención de empresa específica. El decreto, al prohibir la renuncia a los beneficios extralegales en niveles superiores de negociación, obliga a todos los trabajadores de una misma rama de actividad a financiar sindicatos con los que pueden no tener afinidad ideológica ni representatividad efectiva.

De esta manera, el artículo 2.2.2.7.9 convierte la cuota sindical en un gravamen obligatorio de carácter general, que impone a trabajadores no sindicalizados la financiación de organizaciones a las que no pertenecen, vulnera su libertad de optar por su propio régimen contractual y desconoce la prohibición constitucional de obligar a una persona a pertenecer o a sostener una asociación.

4.1.2. Vulneración del derecho a la intimidad y a la reserva de la información (artículo 15 de la Constitución) y de la reserva de ley estatutaria:

El artículo 15 de la Constitución consagra el derecho a la intimidad y establece garantías respecto a la recolección, tratamiento y circulación de datos personales:

"Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución."

La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley."

Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley."

También consagra la inviolabilidad de la correspondencia y demás formas de comunicación privada, permitiendo su interceptación o registro únicamente mediante orden judicial, salvo en los casos expresamente previstos para efectos tributarios, judiciales, de inspección, vigilancia e intervención del Estado.

El artículo 2.2.2.7.4 del Decreto 234 de 2026 dispone:

“Artículo 2.2.2.7.4. Fomento de negociaciones fundamentadas e informadas. Se deberá facilitar el intercambio de información pertinente, necesaria y proporcional para negociar con conocimiento de causa y entablar una discusión fundada con sujeción a las reservas legales aplicables. Con este objeto:

1. A petición motivada, el empleador pondrá a disposición información agregada o anonimizada, cuando sea del caso, sobre la situación económica, de requerirse, de la empresa en su conjunto, en la medida estrictamente necesaria para la negociación. Cuando la divulgación pueda perjudicar intereses estratégicos o comprometer secretos empresariales o datos protegidos, su entrega quedará condicionada a acuerdo de confidencialidad, uso exclusivo para la negociación y limitaciones de copia y difusión. La negativa total o parcial deberá ser motivada por escrito. [...]”

El decreto demandado establece en su artículo 2.2.2.7.4 que el empleador debe poner a disposición información que incluso pueda "*comprometer secretos empresariales o datos protegidos*", limitando su protección a un simple acuerdo de confidencialidad. Esta exigencia constituye una vulneración al derecho a la intimidad y a la reserva de documentos (artículo 15, Constitución), los cuales solo pueden ser limitados por el legislador mediante leyes en las que se defina de manera estricta los eventos en los cuales puede ser exigida o revelada.

El fomento de la negociación colectiva debe fundarse en la buena fe y en el intercambio de información necesaria para la discusión. Sin embargo, el Gobierno nacional no tiene competencia para obligar a una empresa a revelar información que forma parte de su ámbito reservado, como sus ventajas competitivas, métodos de producción o estrategias de mercado, menos aún en escenarios de negociación sectorial en los que pueden intervenir terceros ajenos a la relación laboral.

Al imponer la entrega de información reservada en el marco de la negociación colectiva, el decreto introduce una carga desproporcionada que afecta la libertad de empresa y el derecho a la intimidad en el ámbito corporativo. La protección del secreto empresarial no puede quedar supeditada a un reglamento administrativo ni a acuerdos de confidencialidad, pues se trata de información amparada por un régimen legal específico que define las condiciones para su acceso y divulgación.

Esta carga bajo el estándar de “información pertinente, necesaria y proporcional”, introduce un deber de revelación que no está previsto en la ley y condiciona el ejercicio del derecho a la negociación colectiva a la entrega de información protegida. De esta manera, se configura una restricción al derecho a la intimidad y a la reserva de la información que solo puede ser definida por el legislador, en los términos del artículo 15 de la Constitución.

4.1.3. Vulneración del derecho a la negociación colectiva (artículo 55 de la Constitución) por desconocimiento de la reserva de ley ordinaria.

La Constitución, en su artículo 55, consagra el derecho a la negociación colectiva como un mecanismo para regular las relaciones laborales en el escenario de un conflicto laboral de carácter colectivo o común. De conformidad con el Convenio 154 de la OIT sobre negociación colectiva, el objeto de este instrumento comprende todas las negociaciones que lleguen a darse entre las

organizaciones de trabajadores y empleadores con el fin de fijar las condiciones de trabajo y empleo y/o regular las relaciones laborales.

En consonancia con lo anterior, la Corte Constitucional ha señalado que el derecho a la negociación colectiva “no se limita únicamente a la presentación de pliegos de peticiones y a las convenciones colectivas, sino que influye todas las formas de negociación que se den entre trabajadores y empleadores y que tengan el fin de regular las condiciones de trabajo mediante la concertación voluntaria, la defensa de los intereses comunes entre las partes involucradas en el conflicto económico laboral, la garantía de que los representantes de unos y otros sean oídos y atendidos así como la consolidación de la justicia social en las relaciones que se den entre empleadores y trabajadores”⁸.

Al analizar los métodos de aplicación del Convenio 154 de la OIT, la Corte Constitucional en la sentencia C-161 de 2000 precisó lo siguiente:

*“Así pues, bajo estas condiciones, esta cláusula del convenio desarrolla los artículos 55 y 333 de la Constitución, como quiera que el Estado garantiza en mayor medida la negociación colectiva cuando la extiende a todas aquellas actividades que son reguladas por la autonomía contractual. Por consiguiente, **es indudable que la posibilidad de buscar la solución pacífica, concertada y libre a los conflictos en las ramas de la actividad económica**, no sólo beneficia e interesa a las partes de la relación laboral sino que se convierte en un asunto que involucra el interés público.”*⁹. (Negrilla fuera de texto).

En ese contexto, la imposición de reglas que restrinjan o condicionen el desarrollo de la negociación colectiva desconoce la protección constitucional de las organizaciones sindicales, en la medida en que limita el ejercicio efectivo de los mecanismos a través de los cuales estas realizan sus fines. En esa línea, corresponde al Estado garantizar condiciones que permitan el desarrollo de la negociación colectiva sin interferir en la autonomía de las partes ni restringir la facultad de los sindicatos -en especial los minoritarios o de empresa- de participar en ella en condiciones de igualdad.

i) Habilitación de niveles de negociación sin límites legales:

El artículo 2.2.2.7.2 del decreto establece que la negociación colectiva podrá desarrollarse en el nivel de grupo de empresas, rama o sector de actividad “o cualquier otro nivel superior al de empresa que acuerden las partes”. Esta disposición deja abierta la posibilidad de configurar cualquier tipo de nivel de negociación, lo que genera una significativa inseguridad jurídica para empleadores y organizaciones sindicales.

El Código Sustantivo del Trabajo estructura la negociación colectiva principalmente a nivel de empresa. La convención colectiva (artículo 467) y el pacto colectivo (artículo 481 del CST modificado por el artículo 70 de la Ley 50 de 1990) son los instrumentos orientados a regular condiciones de trabajo en el marco de relaciones con empleadores individualmente considerados. Al habilitar niveles superiores de manera genérica, sin reglas de procedimiento definidas por el legislador, el decreto desborda la potestad reglamentaria.

El Gobierno nacional no puede crear “niveles de negociación” mediante un decreto reglamentario, ya que ello supone definir quiénes son los sujetos obligados a negociar en esos ámbitos, cómo se integra la parte empleadora y cuál es el alcance de lo pactado frente a terceros que no participaron en la mesa. La indeterminación de los niveles vulnera el principio de seguridad jurídica, ya que las

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-280 de 2007. (18 de abril de 2007).

partes carecen de certeza sobre el ámbito de validez de sus acuerdos y sobre sus obligaciones negociadoras en niveles no regulados por la ley.

De igual forma, el Gobierno nacional carece de competencia para establecer jerarquías normativas entre convenciones de distintos niveles. Corresponde exclusivamente al legislador definir cuál acuerdo prevalece en caso de conflicto, con observancia del principio de favorabilidad y de la viabilidad de la negociación directa.

ii) Ausencia de reglas sobre representatividad empleadora:

La negociación colectiva sectorial requiere la existencia de interlocutores legítimos que representen a la totalidad o, al menos, a una mayoría de los empleadores de una determinada rama de actividad. El Decreto 234 de 2026, en su artículo 2.2.2.7.5 numeral 2, admite que los empleadores *"cuentan con la libertad de conformarse de la manera que consideren más pertinente"*, pero inmediatamente establece que *"en caso de desacuerdos, se tendrán en cuenta los criterios de representatividad que se fijan en el presente decreto"*.

El decreto fue expedido sin reglas claras sobre la forma en que las empresas o los gremios adquieren representatividad para recibir pliegos, adelantar negociaciones y suscribir acuerdos. El legislador no ha definido un estatuto de representatividad para asociaciones patronales con fines de negociación colectiva obligatoria. En ese contexto, al pretender que criterios administrativos como la "cobertura empresarial CIU" o la "incidencia económica" (artículo 2.2.2.7.6) otorguen a un gremio la facultad de negociar en nombre de empresas que no le han conferido mandato expreso, el decreto desconoce la libertad de negociación y la autonomía de la voluntad de los empleadores.

Esta ausencia de soporte legal para la representación patronal en el nivel sectorial, permite que el Gobierno, vía decreto reglamentario, convierta la negociación colectiva en un ejercicio de imposición administrativa, ajeno a la concertación voluntaria que exige el artículo 55 de la Constitución y el Convenio 154 de la OIT.

iii) Violación de la libertad de negociación entre sindicatos y empresas:

El artículo 2.2.2.7.2, parágrafo 1, del decreto demandado establece que *"los convenios de nivel empresa no podrán en ningún caso disminuir el piso mínimo de protección definido en la convención de ámbito sectorial"*. Esta disposición anula la posibilidad de que un empleador y sus trabajadores acuerden condiciones ajustadas a la realidad económica específica de la empresa cuando estas resulten inferiores a las pactadas a nivel sectorial, lo que vulnera de manera directa la libertad de negociación colectiva.

Esta rigidez vulnera el artículo 55 de la Constitución, por las siguientes razones:

- Elimina el carácter voluntario de la negociación en el nivel de empresa, al supeditarla a un "piso mínimo" definido en un ámbito distinto y por terceros que no necesariamente participan en la relación laboral concreta.
- Desconoce que la negociación colectiva debe propender por el equilibrio social y la coordinación económica (artículo 1 CST). Si una empresa atraviesa una situación que compromete su sostenibilidad, impedir acuerdos de adaptación a la baja puede afectar la continuidad de la unidad productiva y, con ello, el derecho al trabajo.

En estos términos, la disposición demandada no solo restringe la autonomía de las partes en la negociación colectiva, sino que sustituye el modelo de concertación previsto en el artículo 55 de la

Constitución por un esquema rígido, definido por vía reglamentaria, que impide ajustar las condiciones laborales a la realidad económica de cada empresa.

(iv) Sustitución de la decisión legislativa mediante la incorporación reglamentaria de un modelo de negociación colectiva que fue deliberadamente excluido durante el trámite de la Ley 2466 de 2025.

La naturaleza materialmente legislativa del Decreto 234 de 2026 se confirma al contrastar su contenido con el trámite del Proyecto de Ley 166 de 2023 Cámara, iniciativa gubernamental que culminó con la expedición de la Ley 2466 de 2025 *“por medio de la cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una Reforma Laboral para el trabajo decente y digno en Colombia.”*¹⁰

En dicho proyecto, el Gobierno propuso de manera expresa la adopción de un modelo de negociación colectiva por niveles, estructurado sobre la base de la unidad de pliego, unidad de comisión negociadora, unidad de mesa y la suscripción de una única convención colectiva por nivel. Así lo establecían los artículos 75 y 76 del texto original, los cuales desarrollaban un esquema de negociación unificada y multinivel, acompañado de reglas de representatividad y efectos generales de las convenciones sectoriales.

En la misma línea, el artículo 77 proponía restringir los pactos colectivos en escenarios con presencia sindical, como complemento del modelo de centralización de la negociación. Esta orientación no era accesoria: la exposición de motivos y las ponencias reconocieron expresamente que la finalidad de la reforma era expandir la negociación sectorial y limitar los mecanismos paralelos de negociación, bajo un rediseño estructural del sistema de relaciones colectivas de trabajo.

Sin embargo, del trámite legislativo se desprende con claridad que estos contenidos no fueron incorporados en la Ley 2466 de 2025. Por el contrario, las disposiciones que estructuraban la negociación colectiva por niveles -incluida la unidad comercial y la centralización de la negociación- fueron eliminadas en el curso del debate parlamentario, como consta en las ponencias para primer debate, en las que se registra expresamente su supresión.

El Congreso no guardó silencio, ni omitió regular la materia: la discutió y decidió no adoptar ese modelo.

A pesar de ello, el Decreto 234 de 2026 reproduce sustancialmente ese mismo esquema, al imponer la unidad de pliego, de comisión y de mesa de negociación, establecer efectos generales de las convenciones por niveles y restringir en la práctica la autonomía de los pactos colectivos. Se trata, en esencia, de la implementación por vía reglamentaria de un diseño normativo que fue propuesto por el Gobierno en sede legislativa, consciente de que era materia reservada, pero que no fue acogido por el Congreso de la República.

En estas condiciones, el decreto no se limita a desarrollar la ley, sino que introduce un régimen que el legislador descartó, alterando la configuración del derecho colectivo del trabajo definida en el proceso democrático. Con ello, el Ejecutivo sustituye la decisión adoptada por el Congreso e interviene en una materia sometida a reserva de ley.

¹⁰ Ver la línea de tiempo del proyecto de Ley en: <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley/ppor-medio-del-cual-se-adopto-una-reforma-laboral-para-el-trabajo-digno-y-decente-en-colombia-reforma-laboral/13271/>

En consecuencia, el Decreto 234 de 2026 incurre en un vicio de nulidad por infracción de las normas en que debía fundarse, al regular una materia que fue objeto de debate y decisión legislativa reciente, imponiendo por vía reglamentaria un modelo que el Congreso decidió no convertir en ley de la República.

4.1.4 La imposición reglamentaria de un modelo de negociación colectiva desconoce la autonomía sindical protegida por los Convenios 87 y 98 de la OIT

La legalidad del decreto demandado debe examinarse también a la luz de los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificados por Colombia e incorporados al orden interno a través del bloque de constitucionalidad (artículo 93 de la Constitución).

El Convenio 87 reconoce a las organizaciones de trabajadores el derecho a organizar su administración, definir sus actividades y formular su programa de acción, y establece, como correlato, la obligación de las autoridades públicas de abstenerse de intervenir en ese ámbito. Esta garantía no se limita a impedir la disolución o el control directo de los sindicatos, sino que protege su capacidad de autodeterminación frente a regulaciones que condicionen su funcionamiento o definan externamente sus decisiones.

Por su parte, el artículo 2 del Convenio 98 prohíbe los actos de injerencia que tiendan a colocar a las organizaciones de trabajadores bajo control de autoridades públicas o a someter su funcionamiento a decisiones externas. Este estándar ha sido reiterado por el Comité de Libertad Sindical, que ha advertido que los Estados no pueden imponer estructuras obligatorias de negociación, ni definir la forma en que las organizaciones deben articular sus intereses colectivos.

A la luz de estos parámetros, el Decreto 234 de 2026 introduce una intervención que excede el margen de regulación permitido. El artículo 2.2.2.7.5 impone a las organizaciones sindicales la obligación de concurrir en unidad de pliego y de comisión negociadora, define la forma de integración de dicha comisión mediante criterios de proporcionalidad fijados por el propio decreto y atribuye al Ministerio del Trabajo la facultad de validar la representatividad de las organizaciones.

Estas determinaciones inciden directamente en aspectos que pertenecen al ámbito propio de la autonomía sindical: la definición de la estrategia de negociación, la forma de representación y la decisión de actuar de manera conjunta o separada frente al empleador. En los términos ya expuestos en este escrito, se trata de materias que el Convenio 87 reserva a las propias organizaciones y frente a las cuales las autoridades públicas deben mantener una posición de abstención.

La intervención es aún más evidente cuando el decreto traslada a la autoridad administrativa la validación de la representatividad sindical y la resolución de desacuerdos en la conformación de las comisiones negociadoras. Con ello, decisiones que corresponden a las organizaciones pasan a depender de un control externo, lo cual resulta incompatible con la prohibición de injerencia prevista en los Convenios 87 y 98.

En este contexto, el decreto no desarrolla un marco general para la negociación colectiva, sino que fija de manera imperativa la forma en que las organizaciones deben estructurar su actuación, reduciendo su margen de decisión. Esto desconoce el contenido protegido de la libertad sindical en el derecho internacional del trabajo y compromete la obligación del Estado de garantizar su ejercicio sin interferencias.

En consecuencia, el Decreto 234 de 2026 vulnera los Convenios 87 y 98 de la OIT, al introducir una regulación que sustituye decisiones propias de las organizaciones sindicales por un esquema definido por la administración, en contravía de los estándares internacionales que obligan al Estado colombiano.

4.1.5. Violación al derecho a la libertad económica previsto en el artículo 333 de la Constitución

El Decreto 234 de 2026 vulnera el artículo 333 de la Constitución Política, en cuanto introduce una intervención estatal en la actividad económica sin fundamento en una disposición legal que la autorice en los términos en que se establece, altera las condiciones de competencia en el mercado laboral y restringe la autonomía de los agentes económicos en la organización de su actividad productiva.

El artículo 333 superior reconoce la libertad de empresa y la libre competencia como principios estructurales del orden económico, y condiciona la intervención estatal en la economía a su definición por el legislador. De ello se sigue que las medidas que incidan en la estructura del mercado o en la actividad empresarial no pueden ser establecidas autónomamente por el Ejecutivo, ni extenderse más allá de lo previsto en la ley.

El decreto demandado desconoce estos límites en los siguientes aspectos:

En primer lugar, el modelo de negociación colectiva por niveles que impone el Decreto 234 de 2026 conlleva la extensión obligatoria de las condiciones pactadas a empleadores que no participaron en el proceso de negociación ni otorgaron mandato de representación. Esta extensión automática de efectos convencionales, prevista en el artículo 2.2.2.7.8, implica que empresas ajenas al proceso negociador deban asumir obligaciones laborales y económicas definidas por terceros, lo que restringe de manera directa su autonomía para organizar su actividad productiva y definir su estructura de costos.

La libertad económica comprende la facultad de los empleadores de definir, dentro del marco legal, las condiciones en que desarrollan su actividad, incluyendo la gestión de sus relaciones laborales. La imposición de condiciones uniformes derivadas de procesos de negociación en los que no han participado constituye una forma de intervención estatal que desborda los límites de la potestad reglamentaria y desconoce el carácter voluntario y bilateral de la negociación colectiva.

En segundo lugar, el artículo 2.2.2.7.4 del decreto introduce un deber de intercambio de información en el marco de la negociación colectiva que puede involucrar datos estratégicos de las empresas, incluso en escenarios de negociación sectorial en los que concurren múltiples agentes económicos que compiten entre sí.

Si bien el intercambio de información -como se expuso en apartados anteriores- puede ser un instrumento legítimo para facilitar la negociación, el decreto configura una obligación general de revelación bajo estándares abiertos como la “información pertinente, necesaria y proporcional”, sin que exista una delimitación legal precisa sobre el alcance de dicha obligación ni sobre los mecanismos efectivos de protección de la información sensible.

En contextos de negociación sectorial, esta obligación implica en la práctica la circulación de información entre empresas competidoras, lo que incide directamente en las condiciones de competencia del mercado. La jurisprudencia y la práctica en materia de derecho de la competencia han advertido que el intercambio de información estratégica entre competidores puede afectar la

dinámica competitiva, especialmente cuando se trata de variables sensibles como costos, condiciones laborales o proyecciones económicas.

En este sentido, la imposición reglamentaria de un deber de intercambio de información entre agentes económicos que participan en un mismo mercado constituye una medida de intervención que, por su impacto en la libre competencia, solo puede ser establecida por el legislador, mediante reglas claras, estrictas y proporcionadas.

En tercer lugar, el decreto introduce un efecto de homogeneización de las condiciones laborales en el ámbito sectorial, al establecer un “piso mínimo” obligatorio que no puede ser desconocido en la negociación a nivel de empresa. Esta regla incide directamente en uno de los principales factores de competencia entre empresas: su estructura de costos.

La libre competencia no solo protege la posibilidad de acceder al mercado, sino también la facultad de los agentes económicos de diferenciarse mediante la adopción de modelos organizativos y productivos propios. La estandarización de condiciones laborales por vía reglamentaria, sin consideración de las particularidades de cada empresa, reduce los márgenes de diferenciación y puede generar distorsiones en el funcionamiento del mercado, especialmente para empresas de menor tamaño o con estructuras económicas distintas.

Finalmente, estas medidas de intervención no cuentan con respaldo legal ni responden a un diseño normativo definido por el legislador. Por el contrario, como se expuso en apartados anteriores, el modelo de negociación colectiva por niveles fue objeto de debate en el Congreso de la República y no fue incorporado en la Ley 2466 de 2025.

En estos términos, el decreto vulnera la libertad económica y la libre competencia, al imponer cargas, obligaciones y condiciones de mercado sin habilitación legislativa, alterando el equilibrio entre la intervención estatal y la autonomía de los agentes económicos que el orden constitucional busca preservar.

4.2. El Decreto 234 de 2026 fue expedido con exceso en el ejercicio de la potestad reglamentaria (artículo 189.11 de la Constitución).

El artículo 189, numeral 11, de la Constitución dispone que le corresponde al presidente de la República ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de decretos, resoluciones y órdenes necesarias para la ejecución de las leyes.

Sobre el alcance de esa atribución, la Sección Segunda del Consejo de Estado ha precisado que la función del reglamento consiste en complementar la ley cuando ello resulte necesario para hacer posible su ejecución, *“cuando se requiera por ejemplo, precisar definiciones o aclarar etapas del procedimiento previsto en aquella, con el propósito de permitir su ejecución, pero ello no conlleva la interpretación de los contenidos legislativos, como tampoco el modo de encuadrar las distintas situaciones jurídicas en los supuestos que contiene”*¹¹.

La expedición del Decreto 234 de 2026, mediante el cual se subroga el Capítulo 7 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, no se limita a desarrollar aspectos instrumentales de la ley, sino que introduce modificaciones sustanciales al régimen de negociación colectiva, alterando la estructura normativa prevista por el legislador, como se expone a continuación.

¹¹ Consejo de Estado, Sección Segunda. Radicación: 11001-03-24-000-2008-00390-00(0585-09). (6 de julio de 2017).

4.2.1. El Decreto 234 de 2026 desconoce las normas que regulan la negociación colectiva en el Código Sustantivo del Trabajo:

El régimen de derecho colectivo previsto en el Código Sustantivo del Trabajo fue diseñado para asegurar un proceso de negociación ordenado, con términos perentorios y efectos jurídicos definidos a partir de la representatividad de las organizaciones.

El Decreto 234 de 2026 altera ese diseño al imponer una estructura de negociación multinivel que desconoce la autonomía de las partes, modifica el alcance de las reglas legales vigentes y desborda los límites de la potestad reglamentaria. Esa alteración se manifiesta, entre otros aspectos, en la etapa de arreglo directo, en la extensión de las convenciones colectivas y en la modificación del régimen legal de representatividad y concurrencia normativa.

i) Vulneración del artículo 433 del CST: alteración de los términos de la etapa de arreglo directo.

El artículo 433 del CST establece una obligación clara y unívoca para el empleador o su representante: recibir a los delegados de la organización sindical dentro de las 24 horas siguientes a la presentación del pliego de peticiones. El objetivo de este término es acordar el inicio de la etapa de arreglo directo, la cual no puede postergarse por más de cinco días hábiles. Esta celeridad es la garantía de que el conflicto colectivo no se prolongue indefinidamente en una fase de incertidumbre.

Sin embargo, el artículo 2.2.2.7.5 del Decreto 234 de 2026 introduce una carga procedimental que hace que el cumplimiento del artículo 433 del CST se dificulte. Al obligar a una pluralidad de organizaciones sindicales a realizar "actividades de coordinación" para la integración de peticiones y la conformación de una comisión negociadora unificada y proporcional, el decreto desplaza en la práctica la urgencia impuesta por la ley.

La contradicción se agrava con el párrafo 1 de dicho artículo, que otorga al Ministerio del Trabajo la función de "*validar la información que permita corroborar la representatividad*". No existe un procedimiento administrativo sumario que permita al Ministerio realizar esta validación y a los sindicatos coordinar un pliego unificado en el estrecho margen de las 24 horas que otorga el artículo 433 del CST:

Dimensión del conflicto	Artículo 433 del CST	Decreto 234 de 2026 (artículo 2.2.2.7.5)	Implicación jurídica
Plazo de inicio:	24 horas para recibir delegados; 5 días para iniciar conversaciones.	Supeditado a coordinación sindical previa y validación ministerial.	Dilación injustificada de la etapa de arreglo directo y vulneración de términos legales.
Sujetos negociadores:	Delegados de la organización que presenta el pliego.	Comisión negociadora unificada proporcional (máximo 20 miembros sectoriales).	Restricción a la libertad sindical de organizaciones que no logran representatividad proporcional.
Duración del proceso:	20 días calendario prorrogables por otros 20.	El mismo término, pero aplicado a mesas multiactor con pliegos	Reducción efectiva del tiempo de discusión real debido a la gestión de la

		de extrema complejidad.	multiplicidad de partes.
--	--	----------------------------	-----------------------------

La jurisprudencia del Consejo de Estado¹² ha sido enfática en que los términos de la etapa de arreglo directo son de orden público y no pueden ser alterados por la voluntad de las partes, y mucho menos por un acto administrativo de carácter reglamentario. Al introducir la "*matriz de compatibilización*" (artículo 2.2.2.7.5 parágrafo 2) como un requisito procesal para depurar redundancias y priorizar divergencias, el decreto crea una etapa pre-negociadora no contemplada en el CST, lo que constituye un exceso de la potestad reglamentaria.

Esta serie de exigencias adicionales genera una parálisis operativa en la que el empleador queda expuesto a sanciones por no iniciar conversaciones dentro de los términos del artículo 433 del CST, aun cuando la conformación y validación de la contraparte negociadora todavía no ha concluido.

ii) Extensión *erga omnes* de la convención colectiva sectorial. Vulneración de los artículos 471 y 472 del CST:

La convención colectiva de trabajo es, por esencia, un contrato que rige a las partes que lo suscriben. No obstante, el CST contempla dos mecanismos excepcionales para que sus efectos se extiendan a terceros, cada uno con requisitos de representatividad estrictos que el Decreto 234 de 2026 pretende ignorar.

El artículo 471 del CST regula la extensión en el ámbito de la empresa: si un sindicato agrupa a más de la tercera parte de los trabajadores, la convención se extiende a todos los empleados de dicha empresa. Por su parte, el artículo 472 del CST regula la extensión por acto gubernamental a toda una rama económica o región geográfica, pero exige que la convención haya sido firmada por sindicatos y empleadores que representen a las dos terceras partes (2/3) de los trabajadores y empresas del sector.

El Decreto 234 de 2026, en su artículo 2.2.2.7.8, desconoce este esquema al declarar que las convenciones sectoriales son de "*aplicación obligatoria para todos los empleadores, empresas [...] y trabajadores del nivel de negociación respectivo*". Esta "*aplicación obligatoria*" generalizada prescinde del requisito de las dos terceras partes exigido por el legislador en el artículo 472. Al convertir la extensión en una regla general y no en una potestad extraordinaria y motivada del Gobierno, el decreto vulnera el principio de relatividad de la convención colectiva y la autonomía de la voluntad de las empresas que no participaron en el proceso:

Requisito legal (artículo 472, CST)	Disposición del Decreto 234 de 2026	Análisis de vulneración
Representación de las 2/3 partes de los trabajadores del sector.	No exige este quórum específico para la obligatoriedad sectorial.	El decreto rebaja el estándar de representatividad para imponer efectos erga omnes.
Extensión mediante decretos individuales para cada caso.	Extensión automática por la sola naturaleza sectorial del acuerdo.	Se elimina la evaluación gubernamental de la capacidad técnica y económica de las empresas afectadas.

¹² Consejo de Estado, Sección Segunda. Radicación: 11001-03-25-000-2006-00143-00(2263-06). (24 de junio de 2015)

Garantía del derecho de defensa de las empresas afectadas.	Aplicación de pleno derecho para todas las unidades productivas.	Se priva a las empresas de la posibilidad de objetar la extensión por razones de sostenibilidad.
---	--	--

Esta vulneración es especialmente crítica para las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES). Aunque el artículo 2.2.2.7.10¹³ del decreto menciona una "gradualidad", el numeral 4 del mismo artículo prohíbe que cualquier adaptación reduzca el "piso mínimo sectorial". Esto significa que una convención pactada por grandes empresas y federaciones sindicales mayoritarias se convierte en ley obligatoria para una pequeña empresa, sin que se haya verificado si esta última tiene la capacidad económica para soportar los costos laborales del sector, lo cual desatiende la finalidad del control previo de representatividad y viabilidad económica previsto en el artículo 472 del CST.

iii) Extensión general de las convenciones colectivas sectoriales. Desnaturalización de la facultad prevista en el artículo 472 del CST:

El reproche sobre la extensión automática prevista en el artículo 2.2.2.7.8¹⁴ del decreto demandado se profundiza al considerar que el legislador reservó para el Gobierno una facultad reglada en el artículo 472 del CST, la cual no puede ser delegada ni convertida en una norma de aplicación automática.

En efecto, el artículo 472 del CST no consagra una extensión general de las convenciones colectivas, sino una facultad condicionada, que exige la verificación previa de requisitos de representatividad, así como un análisis específico de las condiciones económicas y organizativas del sector o región correspondiente. Para ello, el legislador habilitó al Gobierno para dividir el país en regiones económicas y clasificar las empresas según su capacidad, con el fin de evitar que la extensión de una convención comprometa la viabilidad de ciertos agentes económicos.

El artículo 2.2.2.7.8 sustituye este esquema por una regla de aplicación general, al disponer que las convenciones sectoriales son de "*aplicación obligatoria para todos los empleadores, empresas [...] y trabajadores*

¹³ **“Artículo 2.2.2.7.10. Reglas de representación y adaptabilidad para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES).** Con el propósito de garantizar que la negociación colectiva en niveles superiores a la empresa sea compatible con la estructura empresarial del país y reconozca las realidades económicas y productivas de las MIPYMES, se propenderá por su representación o participación, en la aplicación de las convenciones colectivas se regirá por las siguientes reglas:

1. **Garantía de representación y participación:** El Ministerio del Trabajo facilitará mecanismos adecuados de consulta y representación para las MIPYMES, pudiendo valerse de asociaciones gremiales o cámaras de comercio. Esto asegurará que sus particularidades sean consideradas desde la formulación del pliego de peticiones hasta la discusión de las cláusulas convencionales.

2. **Cláusulas de adaptabilidad y gradualidad:** Cuando en el sector de negociación exista una participación significativa de MIPYMES, la convención colectiva deberá prever obligatoriamente capítulos o regímenes diferenciales. Estos incluirán plazos de implementación gradual o escalonada, topes máximos de incidencia económica razonable en función de la masa salarial, y mecanismos de sustitución por beneficios equivalentes, especialmente para obligaciones o beneficios extralegales de alto impacto económico.

3. **Sostenibilidad empresarial:** La convención colectiva no podrá imponer obligaciones económicas que, por su desproporción manifiesta, comprometan la sostenibilidad financiera de las MIPYMES o desconozcan la libertad de empresa. Las partes deberán dejar constancia motivada en la convención sobre las medidas adoptadas para evitar este impacto desproporcionado.

4. **Protección del piso mínimo:** La aplicación de estas cláusulas de adaptabilidad y diferenciación no implicará, en ningún caso, la exclusión general de las MIPYMES del ámbito de protección de la negociación colectiva, ni podrá utilizarse para reducir el piso mínimo de derechos laborales fijado por la Constitución, la ley y los convenios internacionales del trabajo.”

¹⁴ **“Artículo 2.2.2.7.8. Efectos.** Las convenciones colectivas de ámbito sectorial son de aplicación obligatoria para todos los empleadores, empresas, unidades productivas y trabajadores del nivel de negociación respectivo. Los acuerdos pluri individuales o plurisubjetivos, solo podrán suscribirse en ausencia de organizaciones sindicales en el sector o nivel.

Parágrafo. No podrán celebrarse acuerdos cuya finalidad o efecto sea desconocer, neutralizar o eludir la convención colectiva del nivel inferior aplicable, o afectar la libertad sindical.”

del nivel de negociación respectivo". De este modo, la extensión deja de ser el resultado de una decisión administrativa motivada y pasa a operar automáticamente por la sola naturaleza sectorial del acuerdo.

Esta transformación normativa desconoce el diseño legal previsto en el artículo 472 del CST, en cuanto elimina (i) la verificación previa de los requisitos de representatividad que agrupe a las 2/3 partes de los trabajadores del sector, (ii) el análisis de la capacidad económica de las empresas afectadas y (iii) la adopción de decisiones individualizadas que permitan ejercer el derecho de defensa.

Adicionalmente, esta aplicación automática a sujetos que no participaron en la negociación, incluidos trabajadores no afiliados, impone efectos jurídicos a terceros sin habilitación legal, en contravía del principio de relatividad de la convención colectiva y del carácter excepcional de su extensión.

En estas condiciones, el decreto demandado no desarrolla la facultad prevista en el artículo 472 del CST, sino que la sustituye por un régimen distinto, lo que configura un exceso en el ejercicio de la potestad reglamentaria.

iv) Infracción de la facultad de renuncia a beneficios convencionales (artículo 39 del Decreto Legislativo 2351 de 1965) y exceso en la reglamentación del artículo 68 de la Ley 50 de 1990:

El artículo 39 del Decreto Legislativo 2351 de 1965, dispone:

“Artículo 39. Cuota por beneficio de la convención, 1. Cuando el sindicato sólo agrupe la tercera parte o menos del total de trabajadores de la empresa, los trabajadores no sindicalizados que se beneficien de la convención deberán pagar al sindicato, durante su vigencia, una suma igual a la cuota ordinaria con que contribuyen los afiliados al sindicato.

2. Cuando el sindicato agrupe a más de la tercera parte de los trabajadores de la empresa, los trabajadores no sindicalizados, por el hecho de beneficiarse de la convención, deberán pagar al sindicato durante su vigencia, una suma igual a la cuota ordinaria con que contribuyen los afiliados al sindicato, a menos que el trabajador no sindicalizado renuncie expresamente a los beneficios de la convención.

3. Las cuotas o porcentajes que se establezcan serán siempre uniformes para todos los trabajadores.” (Negrilla fuera de texto).

Por su parte, el artículo 68¹⁵ de la Ley 50 de 1990, establece que las personas trabajadoras no sindicalizadas que se beneficien de una convención colectiva de trabajo deben asumir una contribución económica a favor del sindicato titular equivalente a la cuota ordinaria de sus afiliados.

Respecto de la interpretación del artículo 39 del Decreto Legislativo 2351 de 1965 y el artículo 68 de la Ley 50 de 1990, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia¹⁶, ha señalado que no es posible imponer el pago de la cuota sindical a un trabajador no afiliado cuando este decide no beneficiarse de la convención colectiva, en garantía de la libertad de asociación sindical:

“II.b. En segundo lugar la demandada objeta la eficacia de las renunciaciones, en tanto estima que los beneficios convencionales son irrenunciables. A este respecto se advierte que el inciso 2° del artículo 39 del Decreto Legislativo 2351 de 1965 previó que cuando el sindicato celebrante del convenio colectivo agrupase más de la

¹⁵ “Artículo 68. Reglamentado por el Decreto Nacional 2264 de 2013. El artículo 39 del Decreto 2351 de 1965 quedará así:
ARTÍCULO 39. Cuota por beneficio convencional. Los trabajadores no sindicalizados, por el hecho de beneficiarse de la convención colectiva, deberán pagar al sindicato, durante su vigencia, una suma igual a la cuota ordinaria con que contribuyen los afiliados al sindicato.”

¹⁶ Radicación: 15650. (28 de noviembre de 2001).

*tercera parte del personal de la empresa, los trabajadores no sindicalizados, por el hecho de beneficiarse de la convención, debían pagar la misma cuota ordinaria de los sindicalizados, **a menos que renunciaran a los beneficios de la misma.** Aun cuando en un principio podría pensarse que por no haber sido reproducida esta última previsión por el artículo 68 de la Ley 50 de 1990, que se ocupó del mismo tema, habría sido eliminada de forma absoluta la posibilidad de renuncia a beneficios convencionales, una interpretación sistemática de la legislación laboral conduce indudablemente a una conclusión distinta.*

*En efecto, el artículo 39 de la Carta Política de 1991 elevó a rango constitucional el derecho de asociación sindical previsto desde antaño en el estatuto del trabajo. Apareja este derecho la libertad de escoger entre las opciones de afiliarse o no afiliarse a una organización sindical, de retirarse cuando a bien tenga el inicialmente afiliado o de escoger el sindicato de sus preferencias, sin que el empleador ni ninguna persona natural o jurídica pueda constreñir al trabajador o injerir de algún modo en esa determinación libérrima. **Obligar a beneficiarse de una convención a quien espontánea y libremente expresa que no lo desea, es tanto como desconocer la libertad de asociación sindical; lo contrario equivale a imponer indirectamente una sindicalización obligatoria proscrita por nuestro ordenamiento positivo.***

En este sentido, los beneficios convencionales pueden ser objeto de renuncia por parte del trabajador no sindicalizado, de tal suerte que no pueden el empleador ni la organización sindical exigirle el pago de la cuota por beneficio convencional cuando aquel ha optado por no acogerse a dichos beneficios.

El artículo 2.2.2.7.9. del Decreto 234 de 2026 establece la cuota por beneficio convencional en los siguientes términos:

“En aplicación del artículo 68 de la Ley 50 de 1990, los trabajadores y las trabajadoras no sindicalizadas beneficiarias de la convención colectiva de trabajo en cada nivel, deberán pagar en favor del sindicato o sindicatos titulares de la misma, una suma equivalente a la cuota ordinaria con que contribuyen los afiliados al sindicato o sindicatos sin que sea posible renunciar a dichos beneficios extralegales.”

El decreto demandado desconoce la libertad sindical en su dimensión negativa, al imponer una cuota por beneficio convencional obligatoria a los trabajadores no sindicalizados y, adicionalmente, prohibir la renuncia a los beneficios extralegales como mecanismo para evitar dicho pago.

Esta disposición resulta incompatible con el marco legal vigente, en cuanto elimina una opción reconocida por el legislador y desarrollada por la jurisprudencia, y transforma una contribución condicionada en una obligación general e ineludible.

Al imponer simultáneamente la extensión de los beneficios y de las cargas económicas asociadas, el decreto, so pretexto de reglamentar el artículo 68 de la Ley 50 de 1990, desborda el alcance de dicha norma y altera su contenido material, configurando un exceso en el ejercicio de la potestad reglamentaria.

En estas condiciones, la disposición demandada introduce un mecanismo de sindicalización forzosa, contrario a la libertad de asociación sindical y al marco legal que regula la negociación colectiva en Colombia.

v) Desconocimiento de los pactos colectivos celebrados con trabajadores no sindicalizados:

El artículo 481 del CST permite la celebración de pactos colectivos con trabajadores no sindicalizados, figura cuya constitucionalidad fue analizada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-288 de 2024.

En dicha providencia, la Corte precisó que la existencia de los pactos colectivos no solo es compatible con la Constitución, sino que su coexistencia con las convenciones colectivas forma parte del diseño plural del derecho de negociación colectiva, siempre que se respeten los límites fijados por el legislador.

El Decreto 234 de 2026, al imponer un modelo de negociación unificada y multinivel, desconoce este marco constitucional y legal, en la medida en que restringe de manera sustancial la posibilidad de que los trabajadores no sindicalizados participen en procesos de negociación autónomos.

En efecto, la Corte Constitucional reiteró que la negociación colectiva no es una facultad exclusiva de las organizaciones sindicales, sino un derecho de configuración amplia que también puede ejercerse a través de otras formas legítimas de representación laboral, como los pactos colectivos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución y de los Convenios 87, 98 y 154 de la OIT.

Sin embargo, al imponer la "unidad de pliego" y "unidad de comisiones" (artículo 2.2.2.7.5 del Decreto 234), el decreto demandado impide en la práctica que los trabajadores no sindicalizados estructuren y defiendan de manera independiente sus intereses, desconociendo la representatividad propia que el ordenamiento jurídico les reconoce.

A su vez, la Sentencia C-288 de 2024 enfatiza que la libertad de asociación sindical comprende también su dimensión negativa, esto es, el derecho de los trabajadores a no afiliarse a una organización sindical y a no verse compelidos, directa o indirectamente, a hacerlo. En esa medida, el legislador debe garantizar esquemas de negociación que permitan a quienes optan por no sindicalizarse gestionar sus condiciones laborales sin verse subordinados a estructuras sindicales ajenas.

El Decreto 234 de 2026 desconoce esta garantía, no solo por la imposición de esquemas de negociación unificada, sino también por la introducción de cargas económicas obligatorias -como la cuota por beneficio convencional prevista en el artículo 2.2.2.7.9- y por la prohibición de renunciar a los beneficios extralegales, lo que reduce significativamente los incentivos y la posibilidad real de permanecer por fuera de la estructura sindical.

Finalmente, la Corte Constitucional validó la coexistencia entre pactos colectivos y convenciones colectivas como una expresión de la autonomía de las partes en el ámbito laboral. No obstante, el decreto demandado altera este equilibrio al disponer que los acuerdos a nivel de empresa no pueden desconocer el "piso mínimo sectorial" (artículo 2.2.2.7.2, parágrafo 1), lo que en la práctica subordina los pactos colectivos a acuerdos sectoriales en cuya formación no participaron los trabajadores no sindicalizados.

En estas condiciones, el Decreto 234 de 2026 no se limita a reglamentar el artículo 481 del CST, sino que restringe su ámbito de aplicación y desnaturaliza la función que el legislador asignó a los pactos colectivos, en contravía del precedente constitucional y con vulneración del principio de libertad de negociación colectiva.

vi) El Decreto 234 de 2026 vulnera el principio de inescindibilidad laboral (artículo 21, CST):

El régimen laboral en Colombia se rige por el principio de favorabilidad, cuya aplicación está supeditada al cumplimiento estricto del principio de inescindibilidad¹⁷ (también conocido como teoría del conglobamento). Este mandato, consagrado en el artículo 21 del CST, dispone:

*“**Artículo 21.** Normas más favorables. En caso de conflicto o duda sobre la aplicación de normas vigentes de trabajo, prevalece la más favorable al trabajador. La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad.”* (Negrilla fuera de texto)

Por su parte, el párrafo 2 del artículo 2.2.2.7.2 del Decreto 234 de 2026 establece una regla de concurrencia normativa que desafía esta estructura legal básica al señalar:

“La suscripción de convenciones colectivas en niveles superiores no deroga ni modifica las convenciones vigentes de nivel empresa. No obstante, en aplicación del principio de favorabilidad [...] prevalecerán respecto de las materias homogéneas en las que establezcan condiciones más favorables, las cuales se aplicarán de manera integral y armónica, sin que ello habilite la acumulación de beneficios incompatibles ni la fragmentación de cláusulas [...]” (Negrilla fuera de texto)

Como se observa, el párrafo 2 del artículo 2.2.2.7.2 introduce una regla incompatible con el artículo 21 del CST.

En efecto, al disponer que la convención de nivel superior prevalece respecto de “materias homogéneas” más favorables, habilita la selección parcial de cláusulas provenientes de distintos niveles de negociación. Esto implica que el régimen aplicable a un trabajador pueda conformarse con disposiciones de la convención de empresa y, simultáneamente, con apartes de la convención sectorial.

Aunque el Decreto señala que dicha aplicación será “integral y armónica”, en la práctica permite superponer cláusulas de una convención sobre otra, alterando el contenido del acuerdo originalmente pactado entre las partes.

El párrafo 2 del artículo 2.2.2.7.2 desconoce así la jurisprudencia reiterada de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que ha prohibido el “desmembramiento” de convenciones y pactos colectivos para conformar regímenes parciales.

En sentencias como la SL1734-2016 y SL14064-2016, la Corte fue enfática en que ante la coexistencia de fuentes de derecho, debe respetarse el conglobamento:

“para que proceda en caso de duda en la aplicación de dos normas o fuentes de derecho vigentes de trabajo, debe respetarse el principio de la inescindibilidad o conglobamento, es decir, la norma escogida no solamente se utiliza íntegramente, sino como un todo, como un cuerpo o conjunto normativo»; lo que significa que esa regla de conglobamento o también conocida como teoría del conjunto o del cúmulo, se debe observar cuando se trata de definir cuál es más favorable entre diversos conjuntos normativos integrados por disposiciones o estipulaciones, que al compararlos sea dable escoger el más benéfico al trabajador [...]” (Negrilla fuera de texto)

¹⁷ “El principio de favorabilidad se aplica en los casos en que existe duda sobre la disposición jurídica aplicable, en tanto se encuentran dos o más textos legislativos vigentes al momento de causarse el derecho. En tales eventos, ‘los cánones protectores de los derechos del trabajador y la seguridad social ordenan la elección de la disposición jurídica que mayor provecho otorgue al trabajador, o al afiliado o beneficiario del sistema de seguridad social’, respetando el principio de inescindibilidad de la norma, esto es, la aplicación de manera íntegra en relación con la totalidad del cuerpo normativo al que pertenece.” Corte Constitucional. Sentencia SU267 de 2019. (12 de junio de 2019).

Así mismo, la sentencia SL4478-2020 de la Corte Suprema de Justicia reafirmó que el trabajador o la organización debe optar por una fuente normativa y aplicarla en su totalidad, prohibiendo el beneficio simultáneo de disposiciones aisladas de diferentes convenciones:

“Tal como lo afirma la recurrente, la Sala ha reiterado con profusión, entre otras, en sentencia CSJ SL, 28 feb. 2012, rad. 50795, a la que alude, que en caso de coexistencia de convenciones colectivas y de sindicatos, los trabajadores multiafiliados a varios de ellos sólo pueden beneficiarse de una de aquellas, por tanto, es su deber escoger la que más convenga a sus intereses, caso en el cual se les aplicará íntegramente (CSJ SL4865-2017, CSJ SL4458-2018, CSJ SL3047-2019, CSJ SL3491-2019 y CSJ SL1980-2020)”. (Negrilla fuera de texto)

El párrafo 2 del artículo 2.2.2.7.2 del Decreto 234 de 2026 pretende que una autoridad administrativa o las partes en conflicto realicen un ejercicio de atomización normativa, seleccionando de manera aislada qué disposiciones de la convención sectorial resultan superiores a las de nivel empresa para aplicarlas de forma concurrente.

Esta facultad de selección de las fuentes del derecho no solo genera inseguridad jurídica para el empleador, sino que desarticula la lógica de integralidad propia de la negociación colectiva, construida sobre un equilibrio global de cargas y beneficios.

Al permitir esta escisión de la unidad normativa convencional para complementar la convención de empresa con beneficios aislados de la escala superior, el Gobierno nacional incurre en un exceso de su potestad reglamentaria y vulnera el mandato de integridad contenido en el artículo 21 del CST.

4.2.2. El Decreto 234 de 2026 desconoce normas imperativas sobre exhibición de documentos del comerciante:

El artículo 2.2.2.7.4 del Decreto 234 de 2026 impone al empleador el deber de entregar información “agregada o anonimizada” sobre la situación económica de la empresa, a partir de una petición motivada del sindicato. Aunque la disposición hace referencia a las “reservas legales”, el procedimiento que establece desconoce el régimen imperativo previsto en los artículos 48 a 74 del Código de Comercio, que regula de manera específica la formación, conservación, reserva y exhibición de los documentos del comerciante.

Los libros de comercio y demás documentos mercantiles cuentan con una regulación detallada en dichas disposiciones, aplicables al caso en la medida en que la negociación colectiva involucra sociedades comerciales sometidas al derecho privado.

El artículo 48 del Código de Comercio incluye dentro de los documentos del comerciante los libros, registros contables, inventarios y estados financieros en general¹⁸; el artículo 56 permite que los libros

¹⁸ “**Artículo 48. <Conformidad de libros y papeles del comerciante a las normas comerciales - medios para el asiento de operaciones>**. Todo comerciante conformará su contabilidad, libros, registros contables, inventarios y estados financieros en general, a las disposiciones de este Código y demás normas sobre la materia. Dichas normas podrán autorizar el uso de sistemas que, como la microfilmación, faciliten la guarda de su archivo y correspondencia. Asimismo será permitida la utilización de otros procedimientos de reconocido valor técnico-contable, con el fin de asentar sus operaciones, siempre que facilite el conocimiento y prueba de la historia clara, completa y fidedigna de los asientos individuales y el estado general de los negocios”.

se lleven mediante registros electrónicos¹⁹; y el artículo 61 establece la reserva legal de dichos documentos, así como las limitaciones a su exhibición²⁰.

Aunque estas limitaciones pueden levantarse por orden de autoridad competente, el artículo 66 del Código de Comercio fija el procedimiento que debe seguirse en tales casos:

“Artículo 66. Forma de practicar la exhibición. *El examen de los libros se practicará en las oficinas o establecimientos del comerciante y en presencia de éste o de la persona que lo represente. El juez o funcionario hará constar los hechos y asientos verificados y, además, del estado general de la contabilidad o de los libros, con el fin de apreciar si se llevan conforme a la ley, y en consecuencia, reconocerles o no el valor probatorio correspondiente.”.*

El Decreto 234 de 2026 desconoce este régimen en varios aspectos:

En cuanto a los sujetos legitimados, el Código de Comercio reserva la facultad de ordenar la exhibición a jueces y autoridades administrativas de supervisión (como la Superintendencia de Sociedades o la DIAN), para fines específicos como la tasación de impuestos, la vigilancia de sociedades o la investigación de conductas ilícitas. El decreto, en cambio, permite que un sindicato, mediante una “petición motivada”, acceda a información sometida a reserva legal, atribuyéndole facultades propias de una autoridad judicial o de control sin habilitación normativa.

En cuanto al lugar y control de la exhibición, mientras la ley exige que el examen se realice en las oficinas del comerciante y bajo su control, con el fin de preservar la integridad de los libros y la confidencialidad de la información no relacionada, el decreto permite que la información sea puesta “a disposición” del sindicato en un “formato razonable”. Esto elimina los controles previstos en la ley y expone información sensible -incluidos secretos industriales o comerciales- a terceros.

En cuanto al mecanismo de resolución de controversias, el artículo 2.2.2.7.4, parágrafo 2, del decreto dispone que las diferencias sobre el alcance o la confidencialidad de la información serán conocidas por una “comisión paritaria”. Esta previsión desconoce que la determinación sobre la reserva de la información y los términos de su exhibición corresponde a autoridades con competencia legal definida. La atribución de esta función a una instancia en la que una de las partes tiene interés directo compromete el debido proceso y la protección de la propiedad privada y de la libertad de empresa.

El intercambio de información es un presupuesto de la negociación de buena fe. Sin embargo, no puede imponerse al margen del régimen legal que regula la exhibición de documentos del comerciante. El Código de Comercio asigna a dichos documentos un valor probatorio que depende de su inviolabilidad; al permitir que se extraigan datos y se entreguen a terceros sin las formalidades previstas en el artículo 66, el decreto afecta indirectamente la eficacia probatoria de la contabilidad de las sociedades comerciales sujetas a negociación.

¹⁹ “**Artículo 56. <Libros - hojas removibles - obligatoriedad de numerar>.** <Artículo modificado por el artículo 173 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Los libros podrán ser de hojas removibles o formarse por series continuas de tarjetas, siempre que unas y otras estén numeradas, puedan conservarse archivadas en orden y aparezcan autenticadas conforme a la reglamentación del Gobierno. Los libros podrán llevarse en archivos electrónicos, que garanticen en forma ordenada la inalterabilidad, la integridad y seguridad de la información, así como su conservación. El registro de los libros electrónicos se adelantará de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional”.

²⁰ “**Artículo 61. <Excepciones al derecho de reserva>.** Los libros y papeles del comerciante no podrán examinarse por personas distintas de sus propietarios o personas autorizadas para ello, sino para los fines indicados en la Constitución Nacional y mediante orden de autoridad competente. Lo dispuesto en este artículo no restringirá el derecho de inspección que confiere la ley a los asociados sobre libros y papeles de las compañías comerciales, ni el que corresponda a quienes cumplan funciones de vigilancia o auditoría en las mismas”.

4.3. El Decreto 234 de 2026 interpreta de manera errónea y aplica de manera indebida las normas en que dice fundarse:

En el siguiente cuadro comparativo se examinan las disposiciones invocadas en la parte considerativa del Decreto 234 de 2026, con el fin de evidenciar que ninguna de ellas confiere al Gobierno nacional competencia para introducir las modificaciones que el acto contiene sobre el régimen de negociación colectiva previsto en el Código Sustantivo del Trabajo:

Norma	Artículo específico	Análisis del cargo
Constitución	Artículo 39. Consagra el derecho fundamental de asociación sindical, permitiendo que trabajadores y empleadores constituyan organizaciones para la defensa de sus intereses sin intervención del Estado.	Interpretación errónea: se utiliza para justificar la intervención administrativa en la autonomía sindical, cuando la norma prohíbe expresamente la injerencia del Estado en la organización y funcionamiento de los sindicatos. Aplicación indebida: se invoca para imponer una "comisión negociadora unificada", con lo cual restringe la libertad sindical negativa y el pluralismo, al forzar la absorción de sindicatos minoritarios.
Constitución	Artículo 55. Garantiza el derecho a la negociación colectiva como el mecanismo principal para regular las relaciones laborales y resolver conflictos de trabajo, imponiendo al Estado el deber de promoverla y de concertar las excepciones que señale la ley.	Interpretación errónea: el decreto parte de la premisa de que la promoción de la negociación permite al Ejecutivo crear niveles obligatorios y "pisos mínimos" de protección, desconociendo que la negociación debe ser un proceso de concertación voluntaria. Aplicación indebida: se aplica para sustituir la autonomía negocial de las partes en el nivel de empresa, limitando su capacidad de acuerdo frente a realidades económicas específicas
Constitución	Artículo 56. Garantiza el derecho a la huelga, excepto en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador, como	Aplicación indebida: se cita como fundamento de un decreto que, al burocratizar y

	un mecanismo de autotutela de los trabajadores para la solución de conflictos laborales.	dilatar las etapas del conflicto colectivo (como el arreglo directo), afecta indirectamente la oportunidad y efectividad del ejercicio de los mecanismos de autotutela de los trabajadores.
Constitución	Artículo 93. Consagra la figura del Bloque de Constitucionalidad, estableciendo que los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y prohíben su limitación en los estados de excepción, tienen prevalencia en el orden interno.	Interpretación errónea: se desconoce el alcance de convenios de la OIT (como el 154) que defienden la autonomía de los negociadores, al introducir una validación ministerial de la representatividad que no está prevista en dichos instrumentos Aplicación indebida: se pretende usar el bloque para validar una extensión erga omnes automática que los tratados no imponen sin el cumplimiento de requisitos de representatividad.
Código Sustantivo del Trabajo	Artículos 374, 432, 433 y 434. Regulan, respectivamente, la presentación del pliego de peticiones por parte de las organizaciones sindicales, la iniciación y trámite de la negociación colectiva, la obligación de recibir y atender a los delegados y el desarrollo de la etapa de arreglo directo.	Interpretación errónea: el decreto crea etapas "pre-negociadoras" y "matrices de compatibilización" no previstas en la ley, lo que hace fácticamente imposible cumplir con los términos perentorios de 24 horas y 5 días exigidos por el CST. Aplicación indebida: se alteran términos de orden público mediante un acto administrativo de inferior jerarquía.
Código Sustantivo del Trabajo	Artículo 467 y 468. El artículo 467 define la convención colectiva de trabajo como el acuerdo que se celebra " <i>entre uno o varios empleadores o asociaciones patronales y uno o varios sindicatos o federaciones sindicales de trabajadores</i> "; y, el artículo 468 del mismo estatuto dispone que en la convención " <i>se establecerán la empresa o establecimiento, industria y oficios que comprenda</i> ".	Interpretación errónea: se pretende que la definición de "asociaciones patronales" en el art. 467 permita al Gobierno otorgar representatividad obligatoria a gremios sin mandato expreso de sus afiliados.

		Aplicación indebida: se utiliza para crear una estructura multinivel que rompe el principio de relatividad de los contratos, afectando a terceros que no suscribieron los acuerdos.
Ley 50 de 1990	Artículo 68. Regula la cuota por beneficio convencional.	Interpretación errónea: se interpreta como una obligación tributaria forzosa, omitiendo que la jurisprudencia de la Corte Suprema exige la voluntad del trabajador de beneficiarse para que proceda el cobro. Aplicación indebida: al prohibir expresamente la renuncia a los beneficios para evitar el pago, el decreto desborda la ley y crea una sindicalización forzosa indirecta.

El análisis de las disposiciones invocadas en la parte considerativa del Decreto 234 de 2026 pone en evidencia que ninguna de ellas contiene una habilitación expresa para que el Gobierno nacional introduzca reglas sobre niveles de negociación, representatividad obligatoria o concurrencia normativa en materia colectiva.

Por el contrario, el decreto deriva de dichas normas consecuencias que no se desprenden de su contenido, o las utiliza para justificar medidas que desbordan el ámbito material que ellas regulan. En estas condiciones, no se trata únicamente de una interpretación discutible, sino de una utilización de las normas invocadas como fundamento para adoptar decisiones reglamentarias sin respaldo legal.

Esta discordancia entre las normas citadas y el contenido del acto configura la causal de nulidad por infracción de las normas en que debía fundarse, prevista en el artículo 137 del CPACA.

V. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

5.1. Procedencia de la medida cautelar:

De conformidad con los artículos 229 y 231 del CPACA, la procedencia de la suspensión provisional exige una solicitud de parte debidamente sustentada y la acreditación de la violación de las disposiciones invocadas, la cual puede surgir de la confrontación directa entre el acto demandado y las normas superiores, o del análisis de las pruebas allegadas con la solicitud.

Este estándar, como ha sido reiterado por el Consejo de Estado, no implica un juicio definitivo de legalidad, sino una valoración preliminar orientada a verificar si existe una contradicción jurídicamente relevante que justifique la adopción de una medida de protección provisional, sin que ello comporte prejuzgamiento²¹.

En esa medida, el juez contencioso no está llamado a efectuar un examen exhaustivo propio de la sentencia, sino a verificar, con base en un juicio de apariencia, si la permanencia del acto en el ordenamiento puede comprometer la eficacia de la decisión de fondo o generar afectaciones relevantes durante el trámite del proceso.

En el presente caso, la contradicción entre el Decreto 234 de 2026 y normas constitucionales y legales de superior jerarquía surge de manera directa del análisis del acto demandado, sin necesidad de actividad probatoria compleja, lo que habilita la adopción de la medida solicitada.

5.2. Fundamentos de la suspensión provisional: infracción de normas superiores:

La solicitud de suspensión provisional se fundamenta en la infracción de las siguientes disposiciones superiores:

- Constitución: artículos 39, 15, 55 y 189-11.
- CPACA: artículo 137.
- Código Sustantivo del Trabajo: artículos 21, 433, 471, 472 y 481.
- Decreto Legislativo 2351 de 1965: artículo 39.
- Ley 50 de 1990: artículo 68.
- Código de Comercio: artículos 48, 56, 61 y 66.

La confrontación entre estas normas y el contenido del Decreto 234 de 2026 permite evidenciar, desde esta etapa procesal, la existencia de múltiples vicios de legalidad, desarrollados en los cargos de la demanda y sintetizados a continuación:

- Vulneración del artículo 39 de la Constitución (reserva de ley estatutaria):

El Decreto 0234 de 2026 transgrede el artículo 39 de la Constitución al imponer una intervención administrativa desproporcionada sobre el derecho fundamental de asociación sindical, el cual debe ser esencialmente voluntario, relacional y autónomo. El decreto vulnera la autonomía de las organizaciones al obligarlas a una negociación unificada que silencia a las minorías, otorga al Ministerio del Trabajo facultades para validar la representatividad que constituyen una injerencia estatal prohibida, y establece el pago obligatorio de cuotas por beneficio convencional para trabajadores no afiliados, prohibiéndoles renunciar a beneficios extralegales para evitar dicho cobro.

- Vulneración del artículo 15 de la Constitución (reserva de ley estatutaria):

El artículo 2.2.2.7.4 del Decreto 234 de 2026 vulnera el artículo 15 de la Constitución al obligar a los empleadores a entregar información que puede comprometer secretos empresariales o datos protegidos, limitando su resguardo a un simple acuerdo de confidencialidad. Esta exigencia es una violación al derecho a la intimidad y a la reserva de documentos, ya que tales limitaciones tienen una reserva de ley absoluta y solo pueden ser establecidas por el legislador mediante un juicio de proporcionalidad, no por un reglamento administrativo del Ministerio del Trabajo.

²¹ Artículo 229 inciso segundo del CPACA.

Además, imponer la entrega de activos intangibles y estrategias competitivas bajo amenaza de ser considerado un acto obstructivo afecta la libertad de empresa y la intimidad corporativa, excediendo las competencias del Gobierno Nacional en el fomento de la negociación colectiva.

- Vulneración del artículo 55 de la Constitución (reserva de ley ordinaria):

El Decreto 234 de 2026 vulnera el artículo 55 de la Constitución al desconocer el carácter voluntario y concertado de la negociación colectiva. La norma infringe la reserva de ley al crear niveles de negociación superiores al de empresa y definir sujetos obligados sin una habilitación legal previa, tareas que corresponden exclusivamente al legislador. Esta regulación transforma la negociación en un ejercicio de imposición administrativa que ignora la autonomía de la voluntad y la seguridad jurídica, principios esenciales del mandato constitucional. Además, al imponer "pisos mínimos" sectoriales que las empresas no pueden modificar según su realidad económica, el decreto anula la libertad de negociación sindical y el equilibrio social que la Constitución busca proteger.

- El Decreto 234 de 2026 fue expedido con exceso de potestad reglamentaria modificando el régimen legal:

El Decreto 234 de 2026 incurre en un exceso de potestad reglamentaria al introducir transformaciones sustanciales que desbordan su función de simple ejecución de la ley. Esta norma desarticula el sistema de negociación colectiva del CST al imponer una estructura multinivel que hace fácticamente imposible cumplir con los términos perentorios de la etapa de arreglo directo, supeditando el inicio de las conversaciones a complejas "actividades de coordinación" y validaciones ministeriales no contempladas legalmente.

Así mismo, la extensión automática y erga omnes de las convenciones sectoriales ignora los requisitos de representatividad de las dos terceras partes exigidos por el artículo 472 del CST, afectando la sostenibilidad de las MIPYMES y vulnerando la autonomía de las empresas.

Adicionalmente viola la libertad sindical negativa, pues el decreto prohíbe a los trabajadores no sindicalizados renunciar a los beneficios convencionales para evitar el pago de cuotas sindicales, lo que se califica como un mecanismo de "sindicalización forzosa indirecta" que contradice la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.

- El Decreto 234 de 2026 desconoce las normas imperativas sobre exhibición de documentos del comerciante:

El Decreto 234 de 2026 infringe las normas imperativas del Código de Comercio (artículos 48, 56, 61 y 66) al regular la exhibición de documentos contables en el marco de negociaciones sindicales. El decreto otorga erróneamente a los sindicatos facultades de inspección que la ley reserva exclusivamente a autoridades judiciales o administrativas, permite la entrega de información en formatos externos ignorando el requisito de inspección presencial en las oficinas del comerciante y delega la resolución de conflictos sobre confidencialidad en una comisión paritaria, lo cual vulnera el debido proceso y la función jurisdiccional.

El Decreto demandado compromete la seguridad comercial y la eficacia probatoria de la contabilidad de las empresas al dismantelar el régimen legal de reserva y protección de documentos.

- El Decreto 234 de 2026 interpreta de manera errónea y aplica de manera indebida las normas en que dice fundarse:

El Decreto 234 de 2026 incurre en una infracción directa de las normas constitucionales y legales en las que pretende fundamentarse, debido a una interpretación errónea y una aplicación indebida de las mismas. El Gobierno Nacional carece de competencia para crear una negociación colectiva unificada o imponer "pisos mínimos" de protección, ya que estas medidas vulneran la autonomía sindical, el pluralismo y la voluntad de las partes consagradas en la Constitución y el CST.

Al alterar términos de orden público y crear etapas procesales no previstas en la ley, el decreto carece de habilitación legal válida, lo que configura una causal de nulidad bajo el artículo 137 del CPACA.

5.3 Cumplimiento de los requisitos

5.3.1 Fundamentación de la apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*):

La apariencia de buen derecho se configura ante la flagrante contradicción entre el Decreto 234 de 2026 y las normas constitucionales y legales de superior jerarquía. En efecto, el acto demandado:

- i) Desconoce el principio de reserva de ley, al regular materias que la Constitución ha confiado exclusivamente al legislador, tales como el núcleo esencial del derecho fundamental de asociación sindical (reserva de ley estatutaria) y la estructura de la negociación colectiva (reserva de ley ordinaria).
- ii) Desborda la potestad reglamentaria prevista en el artículo 189.11 de la Constitución, al introducir modificaciones sustanciales al régimen del Código Sustantivo del Trabajo, particularmente en aspectos de orden público como los niveles de negociación y la etapa de arreglo directo.
- iii) Infringe normas imperativas del Código de Comercio, al permitir el acceso a información protegida bajo un esquema que no respeta el régimen legal de exhibición de documentos del comerciante.
- iv) Se fundamenta en una interpretación que no se deriva del contenido de las normas constitucionales y legales invocadas, utilizándolas para justificar una intervención estatal que afecta la autonomía sindical y la libertad negocial.
- v) Sustituye una decisión legislativa expresa, al incorporar por vía reglamentaria un modelo normativo que fue debatido y excluido del trámite de la reciente reforma laboral -Ley 2466 de 2025-, lo que configura, prima facie, un exceso manifiesto en el ejercicio de la potestad reglamentaria.

Estas circunstancias permiten concluir, en esta etapa procesal, que existe una probabilidad seria de prosperidad de las pretensiones de nulidad.

5.3.2. Fundamentación del peligro en la demora (*periculum in mora*):

La permanencia en el ordenamiento del Decreto 234 de 2026 genera riesgos actuales y afectaciones irreparables que no pueden esperar a una sentencia definitiva. La urgencia de la medida cautelar se sustenta en:

i) Riesgo de pérdida de secretos empresariales: el artículo 2.2.2.7.4 del decreto obliga a la entrega de información reservada y datos protegidos bajo la amenaza de considerar la negativa como un acto obstructivo. Una vez revelada esta información estratégica a terceros o competidores, el daño al patrimonio intangible de las empresas es irreversible.

ii) Afectación a la sostenibilidad de las MIPYMES: la extensión automática de convenciones sectoriales y la imposición de "pisos mínimos" de protección, sin considerar la capacidad económica de las pequeñas empresas, puede conducir al cierre de unidades productivas que no soporten los nuevos costos laborales impuestos administrativamente.

iii) Vulneración inmediata de la libertad sindical negativa: el decreto impone el pago forzoso de cuotas sindicales a trabajadores no afiliados, prohibiéndoles renunciar a los beneficios para evitar dicho cobro. Cada día de vigencia del decreto representa un descuento patrimonial coactivo sobre trabajadores que han optado libremente por no pertenecer a una asociación.

iv) Vulneración de la libertad de empresa y libre competencia: el decreto altera de manera inmediata las condiciones de competencia en el mercado laboral, al imponer estructuras de costos homogéneas, obligaciones económicas no previstas legalmente y deberes de suministro de información entre agentes económicos concurrentes, efectos que inciden directamente en la operación de las empresas y no son reversibles mediante una eventual sentencia de nulidad.

Se trata, por tanto, de efectos actuales, continuados y de difícil reversión, que justifican la intervención cautelar del juez.

5.3.3. Ponderación entre los posibles intereses en colisión:

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado²², la ponderación de intereses exige que el juez valore si resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla, analizando los efectos prácticos de mantener la vigencia del acto frente a su suspensión. En el presente caso, el balance de intereses se inclina de forma definitiva hacia la suspensión provisional por las siguientes razones:

i) Preservación del principio de legalidad y de la reserva de ley en materia laboral: frente al interés del Gobierno nacional de implementar un modelo de negociación colectiva unificada, prevalece el interés general de garantizar que la regulación de los derechos fundamentales de asociación sindical y negociación colectiva se sujete al marco constitucional y legal.

La permanencia del decreto implicaría admitir que el Ejecutivo redefina, por vía reglamentaria, elementos estructurales del sistema de relaciones laborales, en contravía del principio de separación de poderes.

ii) Protección del principio de favorabilidad y de la regla de no regresividad en materia laboral: la aplicación del decreto introduce un esquema de concurrencia normativa y de extensión automática de condiciones colectivas que, lejos de asegurar una mejora cierta de

²² Consejo de Estado, Sección Cuarta. Radicación: 11001032600020140005400(21025). Auto del 28 de mayo de 2015.

las condiciones de trabajo, genera un entorno de incertidumbre sobre el régimen aplicable y sobre la sostenibilidad de las obligaciones laborales.

En este contexto, la imposición de “pisos mínimos” sectoriales y la alteración de los mecanismos de negociación pueden derivar, en la práctica, en efectos regresivos, ya sea por la imposibilidad real de cumplimiento por parte de ciertas unidades productivas o por la distorsión del equilibrio global propio de la negociación colectiva.

La eventual consolidación de este esquema durante el trámite del proceso puede generar situaciones jurídicas de difícil reversión, incompatibles con el principio de favorabilidad laboral y con el mandato de progresividad que rige los derechos sociales.

iii) Estabilidad de las relaciones laborales y sostenibilidad del sistema productivo: la implementación inmediata de un modelo que introduce etapas no previstas en la ley, redefine los sujetos de negociación y altera los incentivos económicos de empleadores y trabajadores, genera un riesgo cierto de alteración significativa de las relaciones laborales.

Ello se traduce en escenarios de incertidumbre regulatoria, incremento de conflictos colectivos y eventuales afectaciones a la continuidad de actividades económicas, particularmente en el caso de pequeñas y medianas empresas.

iv) Inexistencia de afectación grave por la suspensión provisional: la suspensión del decreto no genera un vacío normativo, en la medida en que el régimen de negociación colectiva previsto en el Código Sustantivo del Trabajo permanece vigente y operativo.

En consecuencia, el derecho a la negociación colectiva puede seguir ejerciéndose en condiciones de certeza jurídica, sin los riesgos derivados de la aplicación de un acto cuya legalidad se encuentra seriamente cuestionada.

En estas condiciones, el balance de intereses se inclina de manera clara a favor de la suspensión provisional del acto demandado, como medida necesaria para preservar la eficacia de la decisión de fondo y evitar la consolidación de efectos jurídicos de difícil reversión.

5.4. Solicitud de medida cautelar:

Se solicita como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos del Decreto 234 de 2026 *“Por el cual se subroga el Capítulo 7 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo y se dictan disposiciones sobre negociación colectiva unificada por niveles, con las organizaciones de trabajadores del sector privado, las y los trabajadores oficiales”*, expedido por el Presidente de la República y el Ministerio del Trabajo, publicado en el Diario Oficial No. 53422 del 9 de marzo de 2026.

VI. PRETENSIONES

Se solicita respetuosamente al Consejo de Estado declarar la nulidad del Decreto 234 de 2026 *“Por el cual se subroga el Capítulo 7 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo y se dictan disposiciones sobre negociación colectiva unificada por niveles, con las organizaciones de trabajadores del sector privado, las y los trabajadores oficiales”*, expedido por el Presidente de la República y el Ministerio del Trabajo, publicado en el Diario Oficial No. 53422 del 9 de marzo de 2026.

VII. PRESUPUESTOS PROCESALES

El H. Consejo de Estado es **competente** para conocer de la presente demanda, a la luz de lo dispuesto en el artículo 149, numeral 1° del CPACA según el cual:

“Artículo 149. Competencia del Consejo de Estado en única instancia. El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:

1. De los de nulidad de los actos administrativos expedidos por las autoridades del orden nacional o por las personas o entidades de derecho privado cuando cumplan funciones administrativas del mismo orden.”

La presente acción es procedente en los términos del artículo 137 del CPACA, en la medida que el Decreto 234 de 2026 “Por el cual se subroga el Capítulo 7 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo y se dictan disposiciones sobre negociación colectiva unificada por niveles, con las organizaciones de trabajadores del sector privado, las y los trabajadores oficiales”, fue expedido por el Presidente de la República y el Ministerio del Trabajo, entidades del orden nacional.

VIII. PRUEBAS

8.1. Pruebas aportadas con el escrito de demanda:

Anexo No. 1	Certificado de existencia y representación legal de la Fundación para el Estado de Derecho y cédula del representante legal.
Anexo No. 2	Diario Oficial No. 53422 del 9 de marzo de 2026.
Anexo No. 3	Decreto 234 de 2026.
Anexo No. 4	- Gaceta del Congreso No. 1662 de 2023, que contiene el texto original del Proyecto de Ley 166 de 2023 Cámara, en el cual se incluían los artículos 75, 76 y 77 sobre negociación colectiva por niveles. - Gaceta del Congreso No. 803 de 2025, correspondiente a la ponencia para primer debate en Senado, en la cual se suprimen las disposiciones relativas a la negociación colectiva por niveles, con constancia expresa de su eliminación. - Gaceta del Congreso No. 1152 de 2023, que contiene la exposición de motivos del Proyecto de Ley 166 de 2023 Cámara.

Las pruebas citadas podrán ser consultadas en el siguiente enlace de “Google drive”:

<https://drive.google.com/drive/folders/1aubI79FgWv8HfPhVr-N7aNE7bIrh2RUL?usp=sharing>

IX. NOTIFICACIONES

- La parte demandante **FEDe. Colombia** recibirá notificaciones:

Dirección: Calle 94 No. 21-76, Bogotá D.C

Teléfono: 3001160643

Correo: notificaciones@fedecolombia.org

- La parte demandada:

- Presidente de la República:

Dirección: Carrera 8 No. 12 B – 31 – Bogotá D.C.

Teléfono: 018000913666.

Correo electrónico: notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co.

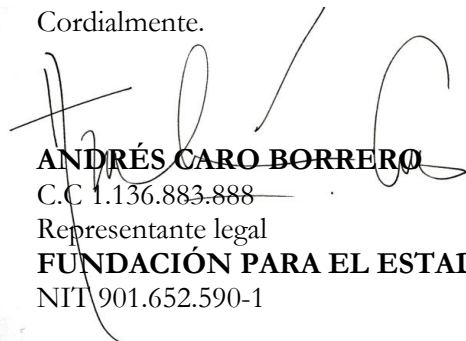
- Ministerio del Trabajo:

Dirección: Carrera 7 # 31 – 10. Bogotá D.C.

Teléfono: 601 5185830.

Correo electrónico: notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co

Cordialmente.



ANDRÉS CARO BORRERO
C.C 1.136.883.888
Representante legal
FUNDACIÓN PARA EL ESTADO DE DERECHO
NIT 901.652.590-1