



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

Bogotá D.C., veintidós (22) de abril de dos mil veinticinco (2025)

Referencia: Nulidad simple  
Radicación: 110010325000201601169 00 (5246-2016)  
Demandante: Clara Adriana Montañez Hernández  
Demandado: Gobierno Nacional, Nación – Fiscalía General de la Nación y Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

Temas: Convoca a la audiencia pública de que trata el artículo 182B del CPACA.

**Auto**

---

**Asunto**

El despacho procede a convocar a la audiencia pública establecida en el artículo 182B del CPACA, antes de proferir la sentencia que en derecho corresponda.

**1. Antecedentes**

1. Mediante auto del 3 de diciembre de 2024, la Sala de Conjuces de la Sección Segunda remitió el expediente de la referencia para que se asumiera su trámite, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116 del CPACA.
2. Por auto del 28 del de febrero de 2025 se avocó conocimiento del asunto y se dispuso que se debía continuar con el trámite del proceso, en la etapa procesal que se encontraba, es decir, para fallo. La providencia se notificó por correo electrónico el 26 de marzo de 2025<sup>1</sup>. El proceso ingresó al despacho el 22 de abril de 2025.
3. Al proveer sobre el objeto del proceso, se observa que en este caso se demandó la nulidad parcial de los decretos 0382, 0383 y 0384 de 2013; 022 de 2014; 1269 y 1270 de 2015 y 247 de 2016, por medio de los cuales el gobierno nacional reguló el reconocimiento de una bonificación judicial a los servidores de la Rama Judicial, la Justicia Penal Militar, la Fiscalía General de la Nación, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las direcciones seccionales de administración judicial<sup>2</sup>.

**2. Consideraciones**

4. El artículo 43 de la Ley 2080 de 2021 adicionó el artículo 182B al CPACA en los siguientes términos:

---

<sup>1</sup> Índice 354 de Samai.

<sup>2</sup> Ff. 34 a 42 del expediente físico.



Radicado: 110010325000201601169 00 (5246-2016)  
Demandante: Clara Adriana Montañez Hernández

«**Artículo 182B.** Audiencias públicas potestativas. En los procesos donde esté involucrado un interés general, o en aquellos donde se vaya a proferir sentencia de unificación jurisprudencial, el juez o magistrado ponente podrá convocar a entidades del Estado, organizaciones privadas o expertos en las materias objeto del proceso, según lo considere, para que en audiencia pública, que puede ser diferente de las reguladas en los artículos anteriores, presenten concepto sobre los puntos materia de debate.

Las entidades, organismos o expertos invitados deberán manifestar expresamente si tienen algún conflicto de interés.

A la audiencia podrán asistir las partes y el Ministerio Público. Al final de la intervención de los convocados, cada una de las partes y el Ministerio Público podrán hacer uso de la palabra por una vez, hasta por veinte (20) minutos, para referirse a los planteamientos de los demás intervinientes en la audiencia. Se podrá prorrogar este plazo si lo considera necesario.

En cualquier momento el juez o magistrado podrá interrogar a los intervinientes en relación con las manifestaciones que realicen en la audiencia»

5. De acuerdo con la norma expuesta, es potestativo del juez o magistrado ponente convocar a audiencia pública en los procesos en los que esté involucrado un interés de carácter general o se deba unificar la jurisprudencia, con el fin de que las entidades estatales, organizaciones privadas o expertos en la materia objeto de debate, concurren a ampliar los elementos de juicio que puedan incidir al momento de adoptar la decisión correspondiente y, en cualquier momento puedan ser interrogados acerca de los argumentos expuestos en la diligencia.

6. Como antes se indicó, en este caso se controvierte la legalidad de algunos apartes de los decretos 0382, 0383 y 0384 de 2013; 022 de 2014; 1269 y 1270 de 2015 y 247 de 2016, por medio de los cuales el gobierno nacional reguló el reconocimiento de una bonificación judicial a los servidores de la Rama Judicial, la Justicia Penal Militar, la Fiscalía General de la Nación, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las direcciones seccionales de administración judicial<sup>3</sup>.

7. De lo anterior se advierte que en este caso se ventila un asunto de interés general, en cuanto se debate la legalidad de las disposiciones que regularon la bonificación judicial en el marco de un proceso de concertación de los servidores de la Rama Judicial y las autoridades. En particular, se debate el carácter de «factor salarial» del mencionado emolumento, asunto que representa un interés económico para las partes, además de un impacto en el presupuesto del Estado.

8. Por lo anterior, se convocará a audiencia pública que estará sometida a los ejes temáticos que se señalan a continuación:

i) Primer eje temático. El empleo público

Entidad interviniente	Interrogante / solicitud
	En atención al marco funcional de la entidad:

<sup>3</sup> Ff. 34 a 42 del expediente físico.



Radicado: 110010325000201601169 00 (5246-2016)  
 Demandante: Clara Adriana Montañez Hernández

<p>- Ministerio de Hacienda y Crédito Público</p> <p>- Ministerio de Justicia y del Derecho</p>	<p>1. Identifique de forma concisa las políticas que ha formulado, implementado, ha hecho seguimiento o evaluado del empleo público de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación.</p> <p>2. Indique si ha desarrollado estudios o investigaciones para facilitar la formulación y evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos en relación con el empleo público de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación. En caso afirmativo, identifique el documento.</p>
<p>- Departamento Administrativo de la Función Pública</p>	<p>1. Identifique de forma concisa las políticas que ha formulado, implementado, ha hecho seguimiento o evaluado del empleo público de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación.</p> <p>2. Indique si ha desarrollado estudios o investigaciones para facilitar la formulación y evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos en relación con el empleo público y su remuneración de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación. En caso afirmativo, identifique el documento.</p> <p>3. Señale de forma concisa los lineamientos de la entidad para la determinación de los cuadros funcionales, los perfiles, deberes, responsabilidades y su remuneración del empleo público de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación.</p>
<p>Consejo Superior de la Judicatura</p>	<p>1. Indique cuántos cargos dedicados a la labor judicial, en descongestión y de planta, se crearon en las vigencias 2013 a 2025.</p> <p>2. Precise los criterios que tiene en cuenta para la creación de cargos en la Rama Judicial.</p> <p>3. Describa el proceso de determinación de los cuadros funcionales de los empleos de la Rama Judicial y señale los criterios que se tienen en cuenta para tal efecto.</p> <p>4. Precise si la creación de todos los cargos en descongestión se prevé desde el inicio de cada período fiscal.</p>

ii) Segundo eje temático. Políticas públicas sobre las remuneraciones en la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación

Entidad interviniente	Interrogante / solicitud
<p>- Ministerio de Hacienda y Crédito Público</p> <p>- Ministerio de Justicia y del Derecho</p> <p>- Departamento Administrativo de la Función Pública</p>	<p>En atención al marco funcional del ministerio:</p> <p>1. Explique su intervención en la expedición de los decretos que anualmente expide el gobierno nacional por los cuales regula el régimen salarial de los funcionarios y servidores de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación.</p> <p>2. Identifique los aspectos que se han tenido en cuenta para la determinación de las remuneraciones de los empleos de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, en desarrollo de la Ley 4 de 1992.</p> <p>3. Describa las políticas públicas que se han formulado, adoptado o ejecutado para cumplir con la orientación de nivelación salarial prevista en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 4 de 1992.</p> <p>4. Describa cómo se implementaron las medidas para efectuar la nivelación salarial de la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación a partir del año 2013, así como los criterios y parámetros que se tuvieron en cuenta para tal propósito.</p>



Radicado: 110010325000201601169 00 (5246-2016)  
Demandante: Clara Adriana Montañez Hernández

- iii) Tercer eje temático. Presupuesto para gastos de funcionamiento de la Rama Judicial y Fiscalía General de la Nación.

Entidad interviniente	Interrogante / solicitud
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Precise de dónde proviene y qué información se tiene en cuenta para la determinación del presupuesto anual para los gastos de funcionamiento y en particular para el pago de salarios y prestaciones de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación.
Consejo Superior de la Judicatura	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Indique cuáles fueron las conclusiones de la verificación de la ejecución del presupuesto por concepto de pago de salarios y prestaciones de la Rama Judicial en las vigencias 2013 a 2024, antes de la entrada en vigor de la Ley 2430 de 2024.</li><li>2. Describa cómo están integrados los gastos de funcionamiento, previstos en el presupuesto de la Rama Judicial.</li><li>3. Informe cómo ha valorado las contingencias judiciales derivadas de las reclamaciones de los efectos prestacionales de la bonificación judicial desde el año 2013 hasta la fecha.</li></ol>
Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Unidad de Presupuesto	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Precise cuál ha sido el presupuesto asignado a la Rama Judicial durante las vigencias 2013 a 2025 para el pago de salarios y prestaciones.</li><li>2. Indique cómo se ejecutan los recursos apropiados para los gastos de funcionamiento que de acuerdo con los documentos publicados en la página web de la entidad, se registran en situación «sin asignar» al inicio de una vigencia fiscal.</li><li>3. Para las vigencias 2013 y 2025, haga una proyección del presupuesto requerido para el pago de salarios y prestaciones si la bonificación judicial fuera factor salarial para todos los efectos legales.</li></ol>
Dirección Ejecutiva de la Fiscalía General de la Nación	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Cuál ha sido el presupuesto asignado a la Fiscalía General de la Nación durante las vigencias 2013 a 2025 para gastos de funcionamiento.</li><li>2. Explique cómo se ejecutan en una vigencia fiscal los recursos apropiados para los gastos de funcionamiento «sin asignar» al inicio de una vigencia fiscal.</li><li>3. Indique cuáles fueron las conclusiones de la verificación de la ejecución del presupuesto por concepto de pago de salarios de la Rama Judicial y de la Fiscalía General de la Nación en las vigencias 2013 a 2024.</li><li>4. Para las vigencias 2013 y 2025, haga una proyección del presupuesto requerido para el pago de salarios y prestaciones si la bonificación judicial fuera factor salarial para todos los efectos legales.</li></ol>

- iv) Cuarto eje temático. Reclamaciones salariales.

Entidad interviniente	Interrogante / solicitud
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado	<ol style="list-style-type: none"><li>1. De acuerdo con los datos del Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa de la Nación, precise:</li></ol>



Radicado: 110010325000201601169 00 (5246-2016)  
Demandante: Clara Adriana Montañez Hernández

	<ul style="list-style-type: none"><li>- El número de demandas o procesos relacionados con la reclamación de la bonificación judicial como factor de liquidación de prestaciones sociales que se han interpuesto.</li><li>- Cuántos de esos procesos se han decidido.</li></ul> <p>2.Cuál ha sido el valor del pasivo contingente estimado en esos casos.</p>
<ul style="list-style-type: none"><li>- Asociación Nacional de Funcionarios y Empleados de la Rama Jurisdiccional «ASONAL JUDICIAL»</li><li>- Asociación de Jueces, Fiscales y Otros Servidores del Estado «ASOJUDICIALES»</li><li>- SINTRAFISGENERAL</li><li>- ACOL CTI</li></ul>	<p>Explique los antecedentes y precise el contenido de las reclamaciones presentadas por la organización en el año 2012, relacionadas con el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992.</p>
Consejo Superior de la Judicatura	<p>Explique el contenido y alcance del «Estudio AAIC» que se tuvo en cuenta en las mesas de negociación llevadas a cabo en noviembre y diciembre del año 2012, para determinar cómo se ejecutarían los recursos del presupuesto asignados para complementar las asignaciones salariales en la Rama Judicial.</p>

9. En aras de optimizar el desarrollo de la audiencia pública, se concederá un tiempo de 15 minutos a cada intervención en cada uno de los ejes temáticos y se solicitará a los convocados para que remitan al Consejo de Estado sus escritos con las respuestas a las anteriores preguntas hasta el día de la audiencia a la que se convoca por medio de esta providencia.

10. Así mismo, las entidades, organismos o expertos invitados deberán manifestar expresamente si tienen algún conflicto de interés.

11. Se precisa que conforme lo prevé el artículo 182B del CPACA, el consejero de Estado conductor del proceso «podrá interrogar a los intervinientes en relación con las manifestaciones que realicen en la audiencia».

En mérito de lo expuesto, se

### RESUELVE

**Primero. – Convocar a audiencia pública** el lunes cinco (5) de mayo de dos mil veinticinco (2025), a las 9:00 a.m., en la Sala de Audiencias 1 del Consejo de Estado, a las entidades y particulares que se enlistarán a continuación, con el fin de que emitan su concepto frente a las problemáticas indicadas en la parte motiva de esta providencia.

- Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- Ministerio de Justicia y del Derecho



Radicado: 110010325000201601169 00 (5246-2016)  
Demandante: Clara Adriana Montañez Hernández

- Departamento Administrativo de la Función Pública
- Consejo Superior de la Judicatura
- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial
- Dirección Ejecutiva de la Fiscalía General de la Nación
- Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado
- Asociación Nacional de Funcionarios y Empleados de la Rama Jurisdiccional «ASONAL JUDICIAL»
- Asociación de Jueces, Fiscales y Otros Servidores del Estado «ASOJUDCIALES»
- SINTRAFISGENERAL
- ACOL CTI

**Segundo.** – Para optimizar el desarrollo de la audiencia pública, se concederá un tiempo de 15 minutos a cada intervención en cada uno de los ejes temáticos. Asimismo, conforme con el artículo 182B del CPACA, las partes y el Ministerio Público, podrán intervenir una vez los convocados rindan su concepto por quince (15) minutos, para referirse a los planteamientos de los demás intervinientes en la audiencia, sin perjuicio de que pueda prorrogarse si el magistrado conductor lo considera necesario.

**Tercero.** – Por intermedio de la Secretaría de la Sección Segunda de esta corporación, **enviar** las citaciones pertinentes a las entidades a través de los correos electrónicos que registran en sus respectivas páginas web y a los particulares antes indicados sobre la realización de la audiencia pública que se convoca por medio del presente auto, así como las preguntas sobre las que cada interviniente hará su exposición. Igualmente, allegarán el concepto por escrito hasta el día de la audiencia o podrán remitirlo al correo electrónico [ces2secr@consejodeestado.gov.co](mailto:ces2secr@consejodeestado.gov.co).

**Cuarto.** – Ordenar a la Secretaría de la Sección Segunda que disponga lo necesario para el ingreso de los convocados a las instalaciones del Palacio de Justicia, en la fecha señalada para la celebración de la audiencia pública.

**Quinto.** – Notificar el contenido del presente auto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 205 del CPACA.

**Sexto.** – Disponer que se informe a la ciudadanía sobre la realización de la audiencia que será transmitida *vía streaming* y la invitación pública en la página web y redes sociales del Consejo de Estado.

Firmado electrónicamente  
**JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR**

LMMO

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