



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

Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero 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:** Avoca conocimiento. Control de legalidad.

**Auto**

---

**Asunto**

El despacho procede a pronunciarse sobre la posibilidad de avocar conocimiento del presente asunto, de conformidad con el artículo 116 del CGP.

**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 asumiera su trámite y «tome las determinaciones a que haya lugar». La decisión se sustentó en el artículo 116 del «CGP»<sup>1</sup> y en que se registró proyecto de «sentencia de unificación», pero no logró las mayorías necesarias para su aprobación<sup>2</sup>.

2. La anterior providencia se notificó a los sujetos procesales por correo electrónico enviado el 23 de enero de 2005<sup>3</sup>. El expediente ingresó al despacho según informe secretarial del 31 de enero de 2025<sup>4</sup>.

**2. Consideraciones**

3. En el estado procesal que cursa, es necesario determinar si es procedente avocar el conocimiento del presente asunto y, de ser así, se revisarán las diligencias adelantadas con el propósito de cumplir con el control de legalidad dispuesto por el artículo 207 del CPACA.

---

<sup>1</sup> Se interpreta que la referencia es al CPACA que corresponde al texto citado en el auto del 3 de diciembre de 2024.

<sup>2</sup> Índice 344 de Samai.

<sup>3</sup> Índice 346 de Samai.

<sup>4</sup> Índice 348 de Samai.



## 2.1. La posibilidad de asumir conocimiento del presente asunto

4. Para resolver si se avoca conocimiento es necesario precisar que, el artículo 116 del CPACA dispone:

«ARTÍCULO 116. *Posesión y duración del cargo de Conjuez.* Designado el conjuez, deberá tomar posesión del cargo ante el Presidente de la sala o sección respectiva, por una sola vez, y cuando fuere sorteado bastará la simple comunicación para que asuma sus funciones.

Cuando los Magistrados sean designados conjueces sólo se requerirá la comunicación para que asuman su función de integrar la respectiva sala.

Los conjueces que entren a conocer de un asunto deberán actuar hasta que termine completamente la instancia o recurso, aunque concluya el período para el cual fueron elegidos, **pero si se modifica la integración de la sala, los nuevos Magistrados desplazarán a los conjueces, siempre que respecto de aquellos no se les predique causal de impedimento o recusación que dé lugar al nombramiento de estos.**» (se destaca)

5. De acuerdo con la norma transcrita, cuando se modifica la integración de la sala, los nuevos magistrados desplazan a los conjueces. Sin embargo, para que ello se cumpla, es necesario verificar que los nuevos titulares no estén incurso en la misma causal de impedimento que se declaró fundada respecto de sus antecesores. Por lo tanto, se analizará este último aspecto.

6. En orden a lo anterior, se observa que el 26 de enero de 2017, los consejeros Sandra Lisset Ibarra Vélez, William Hernández Gómez, Carmelo Perdomo Cuéter, Gabriel Valbuena Hernández, César Palomino Cortés y Rafael Suárez Vargas manifestaron su impedimento para conocer del presente asunto. Con fundamento en la causal prevista en el artículo 141.1 del CGP, los integrantes de la Sección Segunda consideraron que cualquier análisis que se efectuara podía «afectar la situación jurídica y económica tanto de los funcionarios y empleados que laboran en los Despachos que conforman la Sección Segunda, a quienes también se les aplican las normas consagradas por los decretos objeto de la demanda y en general de la Corporación»<sup>5</sup>.

7. Mediante providencia del 22 de mayo de 2017, la Sección Tercera declaró fundado el impedimento y ordenó el sorteo de conjueces, en aras de la celeridad y economía procesal. Aquella sala se abstuvo de asumir conocimiento del asunto en los términos del artículo 131.4 del CPACA, por considerar que también estaban incurso en el supuesto previsto en el artículo 141.1 del CGP, por la misma situación referida por los integrantes de la Sección Segunda<sup>6</sup>.

8. No obstante, a partir del auto del 5 de diciembre de 2023, la Sala de Conjueces rectificó el criterio sobre la configuración de la causal de impedimento del artículo 141.1 del CGP, en los asuntos en los que se reclama el pago de la bonificación judicial como factor salarial<sup>7</sup>. En esencia, aquella sala consideró:

<sup>5</sup> Índice 4 de Samai. Ff 46 y 47 del expediente físico.

<sup>6</sup> Índice 14 de Samai. Ff. 54 a 56 del expediente físico.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de Conjueces de la Sección Segunda, auto del 5 de diciembre de 2023, radicado: 7600123000201800326 02 (0502-2023), demandante: Fabio Humberto Bautista Manrique y otros, C.P. Clara Elisa Cifuentes Ortiz.



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

«[...] El Consejo de Estado ha señalado que el interés en el proceso puede ser: i) directo cuando los efectos de la sentencia cobijan personalmente al juez; o, ii) indirecto, en el evento en que la sentencia definitiva proferida en el proceso de conocimiento del juez puede servir de precedente jurisprudencial –favorable o desfavorable-, para futuras demandas<sup>8</sup>, lo que le representa un beneficio o utilidad mediata<sup>9</sup>. De igual manera, ha considerado que la configuración de la causal en cita requiere que se trate de un interés particular, personal, cierto y actual, que permita una relación, al menos mediata, con el caso objeto de juzgamiento y genere la imposibilidad de una decisión imparcial<sup>10</sup>

[...]

[...] la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que la configuración de esta causal está condicionada a que el interés sea directo y actual. El primero de estos presupuestos, se refiere a que el juzgador obtenga para sí o para los suyos, una ventaja o provecho de tipo patrimonial, intelectual o moral. El segundo, consiste en que el beneficio se encuentre latente o sea concomitante al momento de proferir una decisión, razón por la que no puede fundarse en hechos pasados ni futuros<sup>11</sup>.

[...]

En estas condiciones, surge que el interés que se manifiesta **no es actual y tampoco es indirecto**, ello por cuanto lo que se esgrime es que **en el pasado** desempeñaron un empleo en el que **percibieron** la prima especial de servicios que se correlaciona de manera directa con la bonificación judicial que acá se demanda y no se invoca que **en la actualidad** estén adelantando proceso alguno o tengan expectativa que, en la materia que ocupa a este proceso, pueda implicarles beneficio, ventaja o provecho alguno.»

9. En esa misma línea, la Subsección B de la Sección Segunda ha declarado infundados los impedimentos manifestados por los integrantes de la Subsección A, con fundamento en el artículo 141.1 del CGP, en asuntos con supuestos jurídicos similares. En efecto, en el auto del 30 de enero de 2025, esta sala sostuvo:

«[...] en lo que respecta a los argumentos expuestos por los magistrados Jorge Iván Duque Gutiérrez y Luis Eduardo Mesa Nieves, encuentra esta Sala que no se configura la causal de impedimento invocada<sup>12</sup>, comoquiera que no se pudo determinar que los magistrados actualmente adelanten procesos donde se debata la misma cuestión jurídica que en el asunto de la referencia y que comprometa la autonomía judicial e imparcialidad de los funcionarios.

En consecuencia, se considera que a los magistrados no les asiste una situación particular, cierta y **actual** que se encuentre relacionada con las pretensiones de la demanda. Se observa que el interés sobre el litigio no es **directo**, porque no se evidencia de forma clara y precisa el beneficio o la afectación que puede generarles como funcionarios judiciales -juez- o **indirecto**, toda vez que no se advierte que la solución del asunto sea de utilidad o no para su situación

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto del 12 de julio de 2005, rad. 76001-23-31-000-2002-01611-01 IMP (AG) C.P. Ramiro Saavedra Becerra, y auto del 7 de febrero de 2006, rad. 66001-23-31-000-2003-00063-01 IMP (AG) C.P. María Elena Giraldo Gómez.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, auto del 12 de julio de 2005, rad. 76001-23-31-000-2002-01611-01 IMP (AG) C.P. Ramiro Saavedra Becerra, y auto del 7 de febrero de 2006, rad. 66001-23-31-000-2003-00063-01 IMP (AG) C.P. María Elena Giraldo Gómez.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Auto del 27 de enero de 2004 Rad. 11001-03-15-000-2003-1417-0 M.P. Alíer Eduardo Hernández Enríquez. Reiterado por la Sala de Conjuces de la Sala de Consulta y Servicio Civil, Auto del 13 de marzo de 2012, rad. 11001030600020120001500.

<sup>11</sup> Ver, entre otros los autos: 080A de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil, 350 de 2010 M.P. María Victoria Calle Correa y 283 de 2012 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>12</sup> Prevista en el numeral 1 del artículo 141 del CGP.



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

particular o la de sus parientes. Así que, se declarará infundada dicha manifestación de impedimento.  
[...]»<sup>13</sup>

10. En esas condiciones, es plausible concluir que en este asunto se cumple con la condición impuesta en el tercer inciso del artículo 116 del CPACA, para que esta sala asuma su trámite. En efecto, comoquiera que no se predica la causal de impedimento que dio lugar a la designación de conjuces, se avocará conocimiento del proceso.

## 2.2. Control de legalidad

11. Definido lo anterior y en atención a los deberes impuestos por los numerales 1, 5 y 12 del artículo 42 del CGP, en armonía con el artículo 207 del CPACA, se verificarán las actuaciones procesales desplegadas, con el fin de determinar si se deben adoptar medidas de saneamiento o corrección en el trámite de este asunto.

### 2.2.1. Trámite procesal

12. Clara Adriana Montañez Hernández presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad por inconstitucionalidad previsto en el artículo 135 del CPACA en orden a que se declarara 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>14</sup>.

13. El 26 de enero de 2017, los integrantes de la Sección Segunda manifestaron su impedimento para conocer del presente asunto. Mediante providencia del 22 de julio de 2017, la Sección Tercera declaró fundado el impedimento y ordenó el sorteo de conjuces<sup>15</sup>, diligencia que se surtió el 18 de septiembre de 2017<sup>16</sup>.

14. El 23 de octubre de 2017, la demandante allegó memorial con el que informó que suscribió «contrato de cesión de derechos litigiosos» en favor de Luz Carlina García Hincapie, quien funge como su apoderada en este proceso<sup>17</sup>.

15. Con auto del 5 de marzo de 2018, el conjuce ponente<sup>18</sup> admitió la demanda y la adecuó al medio de control de nulidad simple, previsto en el artículo 137 del CPACA. Asimismo, ordenó la vinculación de la Fiscalía General de la Nación y de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en atención al eventual interés que podían tener en el resultado del proceso, de conformidad con el artículo 171.3 del CPACA, la notificación personal a los sujetos procesales y la comunicación a la comunidad prevista en el artículo 171.5 del mismo código<sup>19</sup>.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, auto del 30 de enero de 2025, radicado: 73001-23-33-000-2018-00465-02 (7640-2023).

<sup>14</sup> Ff. 34 a 42 del expediente físico.

<sup>15</sup> Ff. 54 a 56 del expediente físico.

<sup>16</sup> Ff. 60 del expediente físico.

<sup>17</sup> Ff. 64 y 65 del expediente físico.

<sup>18</sup> C.P. Martín Bermúdez Muñoz.

<sup>19</sup> Ff. 69 a 76 del expediente físico.



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

16. El auto admisorio se notificó el 19 de abril de 2018 a los ministerios de Justicia y del Derecho y de Hacienda y Crédito Público, al Departamento Administrativo de la Función Pública, a la Fiscalía General de la Nación, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, Procuraduría Tercera Delegada ante el Consejo de Estado y Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado<sup>20</sup>. El traslado de la demanda se surtió a partir del 20 de abril y el 29 de mayo de 2018, en los términos de los artículos 199 y 172 del CPACA<sup>21</sup>.

17. La Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial contestó la demanda el 10 de mayo de 2018. En el escrito no pidió pruebas diferentes de las aportadas con la demanda, propuso las excepciones de «falta de legitimación en la causa por pasiva» y de «ineptitud de la demanda» y solicitó la acumulación de proceso con el radicado: 11001032500020140083400, demandante: William Cañón Velandia<sup>22</sup>.

18. El Departamento Administrativo de la Función Pública contestó la demanda el 6 de junio de 2018. Propuso las excepciones de «caducidad», al considerar que la demandante pretendía un restablecimiento automático, y de «indebida integración del contradictorio por una proposición jurídica incompleta», comoquiera que no se ha declarado la nulidad de los acuerdos convencionales que le sirvieron de causa a la expedición de los decretos demandados.

19. Por otra parte, el mismo departamento administrativo solicitó la acumulación con los procesos 110010325000201600875 00 (4007-2016), 110010325000201601167 00 (5244-2016), 110010325000201600823 00 (3844-2016), 110010325000201600861 00 (3983-2016) y 110010325000201601051 00 (4759-2016). Esta demandada no pidió pruebas y anunció que allegó los antecedentes administrativos de los actos acusados «en un CD». Sin embargo, verificado en el expediente físico, el CD contenido en el folio 110 no reposa en el expediente<sup>23</sup> y tampoco es visible el folio correspondiente en el expediente digitalizado<sup>24</sup>.

20. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público contestó la demanda el 22 de junio de 2018. La entidad también solicitó la acumulación con el proceso 2013-01656 demandante: Arley Méndez de la Rosa. En el escrito no propuso excepciones y pidió que se tuvieran como pruebas las siguientes:

- «1.CD que contenían 25 actas de negociación del acuerdo colectivo.
- 2.Copia de la función de advertencia remitido por la Contraloría General de la República oficio 1-2013-015208 de 07 de marzo de 2013 (1) folio.
3. Copia en cuatro (4) folios la respuesta suministrada por el Ministerio de Hacienda con radicado 2-2013-011075, a la Contraloría General de la Nación con ocasión de la función de advertencia 2013EE0016168 del 8 de abril de 2013. [...]»<sup>25</sup> (sic)

21. La Fiscalía General de la Nación contestó la demanda el 4 de julio de 2018. En el escrito propuso las excepciones que denominó «cumplimiento de un deber legal», «cobro

<sup>20</sup> Ff. 80 a 92 del expediente físico.

<sup>21</sup> Índice 77 del expediente físico.

<sup>22</sup> Ff. 95 a 109 del expediente físico.

<sup>23</sup> Ff. 110 a 129 del expediente físico.

<sup>24</sup> Índice 106 de Samai.

<sup>25</sup> Ff. 130 a 142 del Expediente físico.



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

de lo no debido» y «buena fe», no pidió pruebas adicionales<sup>26</sup>. En memorial radicado el 1 de marzo de 2019, la entidad solicitó la acumulación de procesos con el radicado 20130076900, demandante: César Augusto Saavedra<sup>27</sup>.

22. El Ministerio de Justicia y del Derecho contestó el escrito inicial el 12 de julio de 2018, no presentó excepciones ni solicitó pruebas y pidió que se estudiara la acumulación de procesos al radicado 110010325000201301656 00<sup>28</sup>.

23. El 30 de julio de 2018 la demandante solicitó «amparo de pobreza», por cuanto no se encontraba en capacidad de atender los gastos del proceso<sup>29</sup>.

24. En auto del 15 de marzo de 2022, el conjuetz ponente declaró no probadas las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva, ineptitud de la demanda, caducidad e indebida integración del contradictorio. Adicionalmente, negó el amparo de pobreza solicitado por la actora<sup>30</sup>.

25. La providencia del 8 de julio de 2022, notificada por estado del 12 de agosto del mismo año<sup>31</sup>, decidió impartir el trámite de sentencia anticipada, con esa finalidad, se pronunció sobre el decreto de pruebas; fijó el litigio; y corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión. El problema jurídico que habrá de resolverse en la sentencia de fondo se delimitó así:

«Definir, en primer lugar, si los Decretos demandados vulnera, sí o no, la Ley 4.<sup>a</sup> de 1992, en la medida en que niegan el carácter salarial a la bonificación judicial y no propician la nivelación laboral.

Definir, en segundo lugar, si los Decretos demandados son inconstitucionales por disponer que ninguna autoridad podrá establecer o modificar el régimen salarial o prestacional que ellos contienen.»<sup>32</sup> [sic]

26. Las partes presentaron sus alegatos de conclusión, en el siguiente orden:

- Ministerio de Justicia y del Derecho (índices 70 y 71 de Samai)
- Fiscalía General de la Nación (índice 73 de Samai)
- Departamento Administrativo de la Función Pública (índice 74 de Samai)
- Dirección Ejecutiva de Administración Judicial (índice 77 de Samai)
- Demandante (índice 78 de Samai)

27. Después de que el expediente ingresó para fallo, la Sala de Conjuetes, integrada por 3 magistrados, profirió el auto del 4 de octubre de 2022, notificado el 28 de octubre del mismo año<sup>33</sup>. Por medio de esta providencia avocó conocimiento para proferir una

<sup>26</sup> Ff. 143 a 176 del expediente físico.

<sup>27</sup> Ff. 206 y 207 del expediente físico.

<sup>28</sup> Ff. 177 a 197 del expediente físico.

<sup>29</sup> F. 198 del expediente físico.

<sup>30</sup> Conjuetz ponente Néstor Raúl Correa Henao. Según el informe secretarial del 4 de diciembre de 2018 (ff. 203 y 204) «[e]n razón a que el Conjuetz doctor Martín Bermúdez Muñoz presentó renuncia al cargo, y como quiera que la Sala lo designó en su reemplazo, remito el proceso para su conocimiento» (sic).

<sup>31</sup> Índice 69 de Samai. F. 243 vto. Del expediente físico.

<sup>32</sup> Índice 63 de Samai. Ff. 234 a 243 del expediente físico. Conjuetz ponente Néstor Raúl Correa Henao.

<sup>33</sup> Índice 84 de Samai. F. 247 vto. Del expediente físico.



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

sentencia de unificación jurisprudencial de conformidad con el artículo 14.2 del Reglamento del Consejo de Estado, con sustento en los siguientes argumentos<sup>34</sup>:

- trascendencia social, en atención a que «más de cincuenta mil personas de manera directa, y sus familias de manera indirecta, se verán concernidas por la decisión de fondo que se adopte»;
- trascendencia económica, por cuanto la decisión tendría un eventual efecto en la liquidación de las prestaciones sociales del grupo de servidores afectados «lo que impactaría de manera importante tanto el erario como las finanzas particulares de esas personas»;
- necesidad de unificar jurisprudencia porque, en la actualidad, se tramitan más de 5000 procesos de nulidad y restablecimiento del derecho y «[m]ás de mil de esos procesos ya han sido fallados en dos instancias». Incluso, la Sala de Conjuces del Consejo de Estado, en la sentencia del 6 de abril de 2022, decidió inaplicar parcialmente los artículos 1 y 2 del Decreto 382 de 2013.

28. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentó recurso de reposición contra el auto que avocó conocimiento para unificación<sup>35</sup>. Mediante auto del 21 de noviembre de 2022, el conjuce ponente confirmó el del 4 de octubre de 2022<sup>36</sup>. Este último pronunciamiento se notificó el 25 de noviembre de ese año<sup>37</sup>.

29. En esta etapa, varios conjuces manifestaron sus impedimentos, así:

Fecha	Índice	Conjuce	Causal	Decisión/ Fecha
6/12/2022	95	Néstor Raúl Correa Henao (conjuce ponente)	Art. 141.2 CGP	Fundado 17/10/2023
17/10/2023	107	Yohana Alexandra Flechas Yavar	Art. 141.12 CGP	Infundado 17/10/2023
20/10/2023	115	Ilvar Nelson Arévalo Perico	Art. 56.1 y 56.4 CPP	Infundado 7/11/2023
7/11/2023	116	Berta Lucía González Zúñiga	Art. 141.1	Infundado 7/11/2023
10/11/2023	124	Héctor Alfonso Carvajal Londoño	Art. 56.1 CPP	No obra
No indica	108	Nerio José Alvis Barranco El auto del 17 de octubre de 2023 indica que lo manifestó «de manera verbal»	No indica	Fundado 17/10/2023

30. El 7 de febrero de 2023 la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado manifestó que intervendría en el presente trámite. De conformidad con el artículo 611 del CGP, esta intervención implicó la suspensión del proceso. El 22 de marzo de 2023, la agencia presentó su escrito de intervención<sup>38</sup>.

31. Mediante providencia del 13 de marzo de 2024, el conjuce ponente rechazó de plano los incidentes de nulidad promovidos por personas que no se constituyeron en parte del proceso en la oportunidad legal que correspondía<sup>39</sup>. De igual forma, los

<sup>34</sup> Índice 80 de Samai. Ff. 243 a 247 del expediente físico.

<sup>35</sup> Índices 85 y 86 de Samai.

<sup>36</sup> Ff. 249 a 250 del expediente físico. Índice 89 de Samai.

<sup>37</sup> F. 251 vto. Del expediente físico. Índice 93 de Samai.

<sup>38</sup> Índices 100 a 102 de Samai.

<sup>39</sup> Índice 280 de Samai. Ff. 269



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

recursos interpuestos contra la anterior decisión fueron rechazados, por auto del 29 de mayo de 2024, en atención a que el recurrente no tenía legitimación para ello<sup>40</sup>.

32. En los índices 300 y siguientes de Samai se registran múltiples escritos radicados por personas distintas de las partes que promovieron incidentes de nulidad, solicitaron el desplazamiento de conjuces por la nueva integración de la sala de la Sección Segunda, manifestaciones de impedimentos por parte de los conjuces, recusación al conjuce ponente y de unificación por parte de la Sala Plena del Consejo de Estado.

33. El 3 de diciembre de 2024, la Sala de Conjuces remitió el expediente a la Sección Segunda, con el fin de que asumiera conocimiento del presente asunto. Lo anterior en atención a que la ponencia de fallo no logró mayorías y a que el artículo 116 del CGP dispone que si se modifica la integración de la sala «los nuevos [m]agistrados desplazarán a los conjuces»<sup>41</sup>.

## 2.2.2. Medidas de saneamiento

34. El recuento de las actuaciones procesales permite advertir que es necesario adoptar algunas medidas de saneamiento, antes de proferir la sentencia que en derecho corresponda, en el siguiente orden:

### 2.2.2.1. Respecto del auto que avocó conocimiento para unificación

35. De conformidad con el artículo 271 del CPACA, el Consejo de Estado puede asumir conocimiento de los asuntos pendientes de fallo, con el fin de dictar sentencias de unificación jurisprudencial. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo tiene la atribución de pronunciarse sobre los casos que provengan de las secciones y sobre aspectos procesales que sean transversales a todas aquellas. La misma norma prevé que esta decisión les corresponde a las secciones del Consejo de Estado «en relación con los asuntos que provengan de las subsecciones de la corporación, de los despachos de los magistrados que las integran, o de los tribunales, según el caso».

36. Por su parte, los artículos 126 y 128 del CPACA disponen que para que las secciones puedan deliberar válidamente deben hacerlo con la «mayoría de sus miembros». En este sentido y en lo relevante al particular, el artículo 36 de la LEA<sup>42</sup> prevé que la Sección Segunda de esta corporación se divide en 2 subsecciones «cada una de las cuales estará integrada por tres (3) [m]agistrados». En consecuencia, la sala de Sección Segunda en pleno está integrada por 6 magistrados.

37. En línea con lo anterior, el artículo 14.2 del Reglamento del Consejo de Estado<sup>43</sup> señala que les corresponde a las secciones proferir las sentencias de unificación y son estas las que deben resolver si asumen el conocimiento de determinado asunto con esa finalidad. Según el artículo 13 del mismo reglamento<sup>44</sup>, la Sección Segunda

<sup>40</sup> Índice 300 de Samai.

<sup>41</sup> Índice 343 de Samai.

<sup>42</sup> Ley 270 de 1996, modificada por la Ley 2430 de

<sup>43</sup> Acuerdo 080 de marzo de 2019

<sup>44</sup> El Acuerdo 434 del 10 de diciembre de 2024 modificó el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019, sin embargo, mantuvo la especialidad laboral en la Sección Segunda de la Corporación.



conoce de los procesos relacionados con asuntos laborales, en atención al criterio de especialidad.

38. En ese contexto, le corresponde a la Sección Segunda, integrada por 6 magistrados, resolver si asume conocimiento para proferir una sentencia de unificación en materia laboral. La decisión debe ser adoptada al menos por la mayoría de la sala.

39. En este caso, se advierte que el 18 de septiembre de 2017 se realizó el sorteo para integrar la Subsección B de la Sección Segunda. De ahí que, se designaron solamente 3 conjuces para ese propósito<sup>45</sup>. La sala de conjuces así conformada no tenía competencia para proferir el auto del 4 de octubre de 2022, en el sentido de avocar conocimiento para proferir una sentencia de unificación jurisprudencial.

40. Como antes se precisó, esta decisión le correspondía a la Sala de Sección, con la deliberación conjunta de las subsecciones A y B que la componen. En esas condiciones, debido a que la actuación en cuestión estuvo afectada por una falta de competencia funcional es necesario declarar su nulidad, de conformidad con lo reglado por los artículos 16<sup>46</sup> y 36<sup>47</sup> del CGP, tal y como se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

41. Igualmente, se dejarán sin efectos las actuaciones posteriores que se desprendieron de aquella decisión, en particular, del auto del 21 de noviembre de 2022 que resolvió un recurso de reposición contra la providencia del 4 de octubre de ese año, que resultaba improcedente, de acuerdo con los artículos 243A.8 y 271 del CPACA.

42. Ahora, tampoco se encuentra el sustento jurídico ni es comprensible la razón por la cual el auto del 3 de diciembre de 2024, que dio cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 116 del CPACA, fue proferido por una sala de «Sección Segunda» de 23 conjuces, con la precisión de que 6 no intervinieron por «ausente con excusa» y 2 por «impedido», cuando esta sección está integrada por 6 consejeros de Estado. Además, no se observa que se haya tramitado algún sorteo para integrar la Subsección A.

43. A pesar de lo anterior, no se declarará la nulidad de aquella providencia comoquiera que el acto procesal cumplió su finalidad y no se vulneró el derecho de defensa de las partes, según el artículo 136.4 del CGP.

#### 2.2.2.2. Acumulación de procesos

44. El recuento del trámite expuesto también permite advertir que se han presentado varias solicitudes de acumulación de procesos que se tramitan en esta misma corporación. A pesar de que no han sido resueltas, se ha continuado con el curso del proceso y se han agotado las etapas legales, sin que los petitionarios se hayan opuesto o presentado recurso alguno.

<sup>45</sup> Ff. 60 del expediente físico.

<sup>46</sup> «Artículo 16. Prorrogabilidad e improrrogabilidad de la jurisdicción y la competencia. La jurisdicción y la competencia por los factores subjetivo y funcional son improrrogables. [...]».

<sup>47</sup> «Artículo 36. Audiencias y diligencias. Las audiencias y diligencias que realicen los jueces colegiados serán presididas por el ponente, y a ellas deberán concurrir todos los magistrados que integran la Sala, so pena de nulidad.»



45. Así las cosas, en atención a que el expediente ya había ingresado para proferir sentencia, se impone velar por su rápida solución e impedir su dilación y adoptar las medidas que procuren la mayor economía procesal, tal y como lo señala el artículo 42.1 del CGP. Por lo anterior, en la instancia procesal que cursa no se efectuará el estudio de una posible acumulación, sino que se continuará con la actuación que corresponde, esto es, la de proferir el respectivo fallo.

46. Lo anterior no conlleva el riesgo de que se profieran decisiones contradictorias sobre un mismo punto de derecho, en atención a los efectos de la sentencia que se describen en el artículo 189 del CPACA, en los siguientes términos:

«**ARTÍCULO 189. Efectos de la sentencia.** La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo en un proceso tendrá fuerza de cosa juzgada *erga omnes*. La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada *erga omnes* pero solo en relación con la *causa petendi* juzgada. Las que declaren la legalidad de las medidas que se revisen en ejercicio del control inmediato de legalidad producirán efectos *erga omnes* solo en relación con las normas jurídicas superiores frente a las cuales se haga el examen.

Cuando por sentencia ejecutoriada se declare la nulidad de una ordenanza o de un acuerdo distrital o municipal, en todo o en parte, quedarán sin efectos en lo pertinente sus decretos reglamentarios.

[...]

### 2.2.2.3. Otras solicitudes

47. Por otra parte, se observa que el conjuce Héctor Alfonso Carvajal Londoño manifestó su impedimento para conocer del presente asunto y que aquel no se resolvió. No obstante, en atención a que se avocará conocimiento del proceso, resulta innecesario efectuar un pronunciamiento al respecto. En todo caso, es pertinente indicar que hay sustracción de materia frente al punto, en atención a la reciente reconfiguración de la lista de conjuces de esta Sección, de la cual el mencionado ya no hace parte.

48. En relación con los escritos radicados por personas distintas de las partes que promovieron incidentes de nulidad, en los que solicitaron: el desplazamiento de conjuces por la nueva integración de la sala de la Sección Segunda; las manifestaciones de impedimentos por parte de los conjuces; promovieron recusaciones contra el conjuce ponente; y pidieron la unificación por parte de la Sala Plena del Consejo de Estado, no se efectuará pronunciamiento alguno, en atención a que no provienen de los sujetos procesales legitimados para actuar en este proceso ni de sus representantes o apoderados.

### 2.2.2.4. Documentos del expediente

49. Se advierte que, en el expediente físico no se encuentra incorporado el CD aportado por el Departamento Administrativo de la Función Pública con la contestación de la demanda en el folio 110, tal y como se constata en el índice 35 de Samai. Según lo indicado previamente, tal CD contenía los antecedentes administrativos de los actos demandados, los cuales también allegó el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con su contestación de la demanda en los folios 130 a 142.



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

50. En esas condiciones, la falta del CD en cuestión no impide la verificación de los antecedentes de los actos acusados. Sin embargo, se ordenará que por Secretaría se hagan las verificaciones pertinentes para lograr su incorporación y, en todo caso, que remita el informe correspondiente en relación con la falta de dicha pieza procesal.

#### **2.2.2.5. Reconocimiento de personerías**

Se reconocerá personería para actuar en nombre y representación del Departamento Administrativo de la Función Pública a Raúl Adolfo Gutiérrez identificado con c.c. 77.093.560 de Valledupar y T.P. 185442 del C.S. de la J. en los términos y para los efectos del poder conferido en el índice 64 de Samai.

Igualmente, se reconocerá personería para actuar en nombre y representación del Ministerio de Justicia y del Derecho a Miguel Ángel González Chaves identificado con c.c. 1.020.747.269 y T.P. 244.728 del C.S. de la J. en los términos del Decreto 1427 del 29 de agosto de 2017 de conformidad con los documentos allegados en los índices 227 y 264 de Samai.

En mérito de lo expuesto, se

### **RESUELVE**

**Primero.** – Avocar conocimiento del presente asunto, para impartir el trámite que corresponda por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

**Segundo.** – Declarar la nulidad del auto del 4 de octubre de 2022, por el cual la Sala de Conjuces avocó el presente asunto con fines de unificación jurisprudencial, así como de las actuaciones posteriores que se desprendieron de aquella decisión, en particular, del auto del 21 de noviembre de 2022 que resolvió un recurso de reposición, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**Tercero.** – Continuar con el trámite del proceso, en la etapa procesal en la que se encuentra, esto es, para proferir la sentencia que en derecho corresponda.

**Cuarto.** – Por Secretaría, realizar las verificaciones pertinentes para lograr la incorporación del CD que debía reposar en el folio 110 del expediente físico. En todo caso, remitir el informe correspondiente en relación con la falta de dicha pieza procesal.

**Quinto.** – Reconocer personería para actuar en nombre y representación del Departamento Administrativo de la Función Pública a Raúl Adolfo Gutiérrez identificado con C.C. 77.093.560 de Valledupar y T.P. 185442 del C.S. de la J. en los términos y para los efectos del poder conferido en el índice 64 de Samai.

Igualmente, reconocer personería para actuar en nombre y representación del Ministerio de Justicia y del Derecho a Miguel Ángel González Chaves identificado con C.C. 1.020.747.269 y T.P. 244.728 del C.S. de la J. en los términos del Decreto 1427 del 29 de agosto de 2017 de conformidad con los documentos allegados en los índices 227 y 264 de Samai.



---

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

**Sexto.** – Notificar esta providencia en los términos del artículo 205 del CPACA.

**Séptimo.** – Cumplido lo anterior, devolver el expediente al despacho para continuar con su trámite.

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.