

**RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS LABORALES / DERECHOS LABORALES / DERECHOS LABORALES DEL TRABAJADOR / CORTE SUPREMA DE JUSTICIA / RECHAZO DE LA DEMANDA / CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE RELACIONES DIPLOMÁTICAS / INMUNIDAD RELATIVA DE JURISDICCIÓN / INMUNIDAD DIPLOMÁTICA Y CONSULAR / JURISDICCIÓN LABORAL / HECHO GENERADOR DEL DAÑO / EMBAJADA / DAÑO / ACREDITACIÓN DEL DAÑO / DERECHO A LA JURISDICCIÓN / DAÑO ANTIJURÍDICO / CONFIGURACIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO / ACREDITACIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO / PRESTACIONES SOCIALES / REITERACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA / ESTADO / MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES / CONGRESO DE LA REPÚBLICA / IMPUTACIÓN DEL DAÑO / REPARACIÓN DEL DAÑO / RESPONSABILIDAD DEL ESTADO / RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO / AGENTE DEL ESTADO / CONDUCTA DEL AGENTE DEL ESTADO / CULPA DEL AGENTE DEL ESTADO / FALTA DEL AGENTE DEL ESTADO / RESPONSABILIDAD DEL AGENTE DEL ESTADO / RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL AGENTE DEL ESTADO / RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO DERIVADA DE DAÑOS CAUSADOS POR AGENTE DEL ESTADO / TÍTULO DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO / DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / DAÑO CAUSADO POR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / VIOLACIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / DAÑO ANTIJURÍDICO / CONFIGURACIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO / SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA / IMPUTACIÓN DEL DAÑO / IMPUTACIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO**

La Sala confirmará la decisión (...) de condenar a la Rama Judicial porque se demostró que la demandante sufrió un daño antijurídico consistente en la pérdida de la oportunidad de obtener el reconocimiento y pago de los derechos laborales adeudados por la embajada del Líbano. Dicho daño es imputable a la Rama Judicial porque fue generado por una decisión adoptada por la Corte Suprema de Justicia. (...) No accederá a la petición de la recurrente dirigida a que la condena se extienda al Congreso de la República y al Ministerio de Relaciones exteriores, porque el daño no es imputable a ninguna de estas entidades: no tuvo origen en la expedición de una ley, ni tuvo origen en actuaciones u omisiones de los funcionarios de la Cancillería. La Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas aprobada por la ley 6 de 1972 no prevé una inmunidad jurisdiccional en materia laboral y este es un punto que la misma Corte Suprema de Justicia reconoció en una providencia (...) [E]s claro que lo que frustró la posibilidad de que la demandante pudiera reclamar el pago de sus derechos laborales en nuestro país fue la decisión de la Corte Suprema de Justicia de rechazar su demanda con base en una convención que no establecía la inmunidad de jurisdicción en materia laboral. El hecho generador del daño no fue la expedición de la ley, pues en ésta no se consagró la aludida inmunidad, y tampoco la actuación del Ministerio de Relaciones, pues la decisión de tramitar la reclamación ante nuestra jurisdicción no es de su resorte. (...) Como consecuencia de lo anterior, la demandante no pudo de manera definitiva adelantar una demanda contra quien fue su empleador la embajada (...) para obtener el reconocimiento de sus derechos laborales. (...) El daño sufrido por la demandante, que consiste en la violación de su derecho a acudir a la jurisdicción para reclamar los derechos laborales ante su empleador, es antijurídico porque es particular y grave, como quiera que se refiere al pago de las prestaciones causadas durante gran parte de su vida laboral y carece de justificación. No existe ninguna razón con base en la cual pueda concluirse que la demandante tenga la obligación de sufrir un detrimento patrimonial derivado de la aplicación de una convención que, tal y

como está probado plenamente, no establecía una inmunidad para reclamar derechos laborales. (...) En varias decisiones anteriores el Consejo de Estado ha dispuesto la reparación de los daños patrimoniales originados en la misma causa. Ha determinado que así sea legítimo que el Estado colombiano suscriba este tipo de convenios y que éstos sean aprobados por una ley y aplicados por las autoridades públicas, incluyendo al Ministerio de Relaciones Exteriores, esto no permite considerar que el daño que se ocasione con su ejecución deba ser soportado por los justiciables que, en consecuencia, se ven privados de su derecho de acudir a la jurisdicción. (...) En esta oportunidad, la Sala no podría negar la reparación reclamada por la demandante al estar demostrado que lo que generó el daño no fue la aprobación legislativa de un convenio, ni la intervención del Ministerio de Relaciones, sino una decisión judicial que, con fundamento en el mismo convenio, determinó que la demandante no tenía derecho a acudir a la jurisdicción. La constatación de esta circunstancia solamente conlleva una variación en relación con la entidad a la cual le es imputable el daño. (...) Para ordenar esta reparación basta señalar que está acreditado que la demandante sufrió un daño antijurídico (particular, grave y sin ninguna justificación) que es imputable al Estado porque fue causado por la actuación de una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. En la medida en que el artículo 90 de la C.P no condiciona el derecho a la reparación a la acreditación de una falla en el servicio ni de un error judicial (...) [P]ara imputar responsabilidad al Estado por el daño causado por un agente estatal el título general de imputación está constituido simplemente por la pertenencia de dicho agente a la entidad demandada. No puede aceptarse primero que el artículo 90 fundamentó la responsabilidad del Estado en la causación de un daño antijurídico (perspectiva de la víctima) y no en el comportamiento irregular del autor del mismo o de la entidad a la que pertenece (perspectiva del responsable), para sostener luego que el título principal de imputación del daño es la falla del servicio, y mucho menos para exigir su demostración como presupuesto de la reparación.

**FUENTE FORMAL:** LEY 6 DE 1972 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 90 / CÓDIGO CIVIL – ARTÍCULO 2341 / CÓDIGO CIVIL – ARTÍCULO 2347 / LA LEY ESTATUARIA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

**NOTA DE RELATORÍA:** Atinente al tema, consultar, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 9 de octubre de 2013, C.P. Hernán Andrade Rincón, exp. 25000-23-26-000-2001-02817-01 (30286). Así mismo, ver, Corte Constitucional, sentencia C-037 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

**DAÑO / IMPUTACIÓN / RAMA JUDICIAL / RESPONSABILIDAD DE LA RAMA JUDICIAL / DAÑO POR PÉRDIDA DE OPORTUNIDAD / PÉRDIDA DE OPORTUNIDAD / RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR PÉRDIDA DE OPORTUNIDAD / RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS LABORALES / DERECHOS LABORALES / DERECHOS LABORALES DEL TRABAJADOR / JUEZ LABORAL / VÍNCULO LABORAL / EXISTENCIA DE VÍNCULO LABORAL / EMBAJADA / PRUEBA / MEDIOS DE PRUEBA / EMBAJADA / MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES / RECHAZO DE LA DEMANDA / CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

El daño imputable a la Rama Judicial le causó a la demandante (...) la pérdida de una oportunidad para obtener el reconocimiento y pago de sus derechos laborales, debido a que: (...) Está demostrada la certeza de la oportunidad porque la demandante acreditó que existía una alta probabilidad de que el juez laboral declarara la existencia del vínculo laboral que tuvo con la embajada (...) [L]a Sala

considera que la demandante contaba con pruebas suficientes para reclamar el reconocimiento de sus derechos laborales. Si bien la embajada (...) rechazó las reclamaciones laborales previas que la demandante había realizado a través del Ministerio de Relaciones Exteriores con fundamento en que su vinculación laboral solamente se dio (...) los medios de convicción allegados al proceso evidencian que la demandante (...) siguió trabajando para la referida misión diplomática después del año de (...). También se probó el carácter definitivo de la pérdida de oportunidad, toda vez que luego del rechazo de la demanda laboral ordenado por la Corte Suprema de Justicia, la demandante no contaba con otras vías para poder obtener el reconocimiento de sus derechos laborales. (...)

#### **REPARACIÓN DEL DAÑO / REPARACIÓN INTEGRAL DE PERJUICIOS / NEGACIÓN DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO / DESPIDO DEL TRABAJADOR / RECURSO DE APELACIÓN / EMBAJADA / LIQUIDACIÓN DE PERJUICIOS**

[L]a Sala confirmará la decisión de negar la reparación de los perjuicios por concepto de salud, pensión, pensión sanción y el retroactivo causado y no cancelado desde la fecha del despido, toda vez que estos conceptos no fueron reconocidos en primera instancia y dicha decisión no fue objeto de reproche en el recurso de apelación. Así mismo, la liquidación se restringirá a lo adeudado por la embajada (...) entre el (...) y el (...) debido a que la parte demandante tampoco formuló un reparo al respecto.

#### **INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO DEL TRABAJADOR SIN JUSTA CAUSA / IMPROCEDENCIA DE LA INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO DEL TRABAJADOR SIN JUSTA CAUSA / PRUEBA / MEDIOS DE PRUEBA / EMBAJADA / RECURSO DE APELACIÓN / EMPLEADOR / PERDIDA DE OPORTUNIDAD / DAÑO / EXPECTATIVA LEGÍTIMA EN MATERIA LABORAL / AUSENCIA DE PRUEBA / FALTA DE PRUEBA / ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA / FALTA DE CERTEZA DE LA OCURRENCIA DEL DAÑO**

[Sobre la indemnización por despido sin justa causa] La Sala negará la indemnización por este concepto, porque a partir de las pruebas aportadas al proceso no es posible determinar con certeza las condiciones en las que se dio la desvinculación de la demandante de la embajada. Si bien la parte demandante manifiesta en el recurso de apelación que a quien le correspondía acreditar que existió una justa causa de despido era a su empleador, lo cierto es que al ser la pérdida de oportunidad el daño objeto de estudio del presente proceso de reparación directa, la Sala solo se puede pronunciar sobre aquellos perjuicios en los que la parte demandante hubiere acreditado que tenía una expectativa cierta o con grandes probabilidades de certeza de obtener su reconocimiento. Sin embargo, la parte actora no allegó pruebas idóneas para acreditar que fue despedida sin justa causa por la embajada.

#### **SUMINISTRO DE CALZADO Y VESTIDO DE LABOR / NEGACIÓN DEL SUMINISTRO DE CALZADO Y VESTIDO DE LABOR / INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS / NEGACIÓN DE LA INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS / DEMANDA LABORAL / CORTE SUPREMA DE JUSTICIA / RECURSO DE APELACIÓN / DERECHOS DEL TRABAJADOR / PÉRDIDA DE OPORTUNIDAD / DAÑO / ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA / FALTA DE CERTEZA DE LA OCURRENCIA DEL DAÑO / DEMANDA LABORAL**

[Atinente a la Dotación de calzado y vestido de labor] La Sala negará la indemnización por este concepto toda vez que no fue solicitada en la demanda laboral que se intentó promover ante la Corte Suprema de Justicia. Si bien la parte

demandante manifestó en el recurso de apelación que dicha indemnización debía ser reconocida por ser un derecho esencial del trabajador, lo cierto es que al ser la pérdida de oportunidad el daño objeto de estudio del presente proceso de reparación directa, la Sala no encuentra acreditado que la demandante tuviera una expectativa cierta o con grandes probabilidades de certeza de obtener el reconocimiento de una indemnización por este concepto toda vez que no fue solicitado en la demanda laboral.

**PERDIDA DE OPORTUNIDAD / ACREENCIAS LABORALES / IMPROCEDENCIA DE LAS ACREENCIAS LABORALES / RECONOCIMIENTO DE ACREENCIAS LABORALES / PAGO DE ACREENCIAS LABORALES / AUSENCIA DE PRUEBA / FALTA DE PRUEBA / PROCESO LABORAL**

[Con relación a la pérdida de oportunidad del dinero por la falta de pago de las acreencias laborales] La Sala negará la indemnización por este concepto toda vez que no se aportó prueba alguna que acreditara la pérdida de una oportunidad del uso del dinero que hubiere sido reconocido al haber obtenido una sentencia a su favor en el proceso laboral.

**PÉRDIDA DE OPORTUNIDAD / DAÑO POR PÉRDIDA DE OPORTUNIDAD / DAÑO / PROCESO LABORAL / REITERACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA / RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR PÉRDIDA DE OPORTUNIDAD / ACREDITACIÓN DE LA PÉRDIDA DE OPORTUNIDAD**

[Sobre el Cálculo de la indemnización por pérdida de oportunidad] Debido a que el daño reclamado consistió en una pérdida de oportunidad, la Sala reconocerá un 50% del monto que hubiera sido reconocido en el proceso laboral.

**NOTA DE RELATORÍA:** Atinente al tema, Ver, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Subsección B. Sentencia del 5 de abril de 2017, exp. 17001-23-31-000-2000-00645-01, (25706), C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

**BENEFICIARIO DEL PERJUICIO MORAL / PAGO DEL PERJUICIO MORAL / DETERMINACIÓN DEL PERJUICIO MORAL / DEMOSTRACIÓN DEL PERJUICIO MORAL / INDEMNIZACIÓN DEL PERJUICIO MORAL / RECONOCIMIENTO DEL PERJUICIO MORAL / PRESUNCIÓN DE PERJUICIO MORAL / CUANTIFICACIÓN DEL PERJUICIO MORAL / SISTEMA DE REGLAS DE LA EXPERIENCIA / DERECHOS LABORALES / DERECHOS LABORALES DEL TRABAJADOR / INDEMNIZACIÓN DE DERECHOS LABORALES / INDEMNIZACIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES / RECLAMACIÓN DE DERECHOS LABORALES / RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS LABORALES**

[Atinente al perjuicio moral] La Sala confirmará la decisión de primera instancia y concederá por este concepto una indemnización por un total de veinte salarios mínimos legales mensuales vigentes (20 SMLMV). Lo anterior toda vez que a partir de las reglas de la experiencia se infiere que la imposibilidad de acceder a la justicia y obtener un reconocimiento y pago de sus derechos laborales le produjo a la demandante (...) una afectación moral.

**NOTA DE RELATORÍA:** Con salvamento de voto del Dr. Alberto Montaña Plata y aclaración de voto del Dr. Fredy Ibarra Martínez

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN B**

**Consejero ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ**

Bogotá D.C., ocho (8) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

**Radicación número: 25000-23-26-000-2003-01880-01(42198)**

**Actor: SUSANA HERMOSO DE VILLATE**

**Demandado: CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y OTRO**

**Referencia: ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA (APELACIÓN SENTENCIA)**

**Tema:** Daño antijurídico causado por afectación del acceso a la administración de justicia. Se confirma la decisión de declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva del Ministerio del Interior y de Justicia porque no fue apelada. Se confirma la decisión de condenar a la Rama Judicial porque el daño le es imputable en la medida en que tuvo origen en una decisión adoptada por dicha corporación. Se ordena reparar la pérdida de oportunidad sufrida por la demandante.

**SENTENCIA**

---

Verificada la inexistencia de irregularidades que invaliden la actuación, procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la Rama Judicial y la parte demandante contra la sentencia proferida el 23 de junio de 2011 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, en los siguientes términos:

<<(…) **PRIMERO:** Declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Ministerio del Interior y de Justicia.

**SEGUNDO:** Declarar administrativamente responsable a la Nación -Rama Judicial, por los perjuicios ocasionados a la señora SUSANA HERMOSO DE VILLATE, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**TERCERO:** Condenar a la Nación - Rama Judicial, a pagar a la demandante la suma de tres millones noventa y ocho mil trescientos cuatro pesos (\$3.098.304), por concepto de perjuicios materiales en lo modalidad de lucro cesante, correspondiente a la siguiente relación:

<b>CONCEPTO</b>	<b>VALOR CONDENA</b>
Cesantías	\$ 1.142.607
Intereses a las Cesantías	\$ 241.486
Vacaciones	\$ 571.401
Primas	\$ 1.142.810
<b>TOTAL CONDENAS:</b>	<b>\$ 3.098.304</b>

**CUARTO:** Condenar a la Nación - Rama Judicial, a pagar a favor de la señora SUSANA HERMOSO DE VILLATE, por concepto de perjuicios morales, la cantidad equivalente a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

**QUINTO:** Negar las demás pretensiones de la demanda.

**SEXTO:** Sin consulta (...)>>.

En virtud de la cuantía del proceso, la Sala es competente para proferir esta providencia, de conformidad con el numeral 6º del artículo 132 del CCA<sup>1</sup>.

En el trámite de la segunda instancia, mediante auto del 18 de enero de 2019 la Sala reconoció a María Mercedes Villate Hermoso y a Luz Clemencia Cerón Hermoso como sucesoras procesales de la demandante Susana Hermoso de Villate, quien falleció el 7 de enero de 2018.

## **I. ANTECEDENTES**

### **A.- Posición de la parte demandante**

1.- La demanda que dio origen al proceso fue interpuesta el 28 de agosto de 2003 por Susana Hermoso de Villate. Se dirigió contra el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Congreso de la República y la Rama Judicial, para obtener la indemnización del daño causado por la imposibilidad de poder demandar a su empleador, la embajada del Líbano, para obtener el reconocimiento de sus derechos laborales, en atención a la existencia de una inmunidad jurisdiccional a favor de la embajada.

2.- En la demanda se formularon las siguientes pretensiones:

<< Pretensiones

1. Que la Nación colombiana - Honorable Congreso de la República - Ministerio de Relaciones Exteriores — Rama Judicial — Dirección Ejecutiva de Administración de Justicia sea declarada administrativa y patrimonialmente responsable por los hechos que se narran en la presente demanda.

---

<sup>1</sup> Para la fecha de presentación de la demanda, la cuantía de las pretensiones era superior a 500 SMLMV.

2. Como consecuencia de la anterior declaración, la Nación colombiana representada por las entidades públicas aquí demandadas sea condenada al pago de los daños causados y los perjuicios, tanto materiales como morales, sufridos por la actora.

3. Los valores que se solicitan surgen de la liquidación que se haga por todos los conceptos, que de acuerdo con la ley laboral colombiana tenga derecho la aquí actora, debido al carácter de orden público que los cubre, que entre otros y para efectos ilustrativos, pero sin limitarlos, exponemos a continuación. Se hace la anotación que la liquidación aquí presentada tiene fecha de corte parcial a julio 1 de 2003, y que por la naturaleza de los derechos aquí solicitados se hace imperiosa su actualización y liquidación al momento del pago. Que, en atención a lo anterior, la Nación y las entidades públicas aquí demandadas reconozcan y paguen por concepto las siguientes sumas de dinero:

- Por concepto de auxilio de cesantías, la suma no inferior a \$ 4.755.320 o en todo caso lo que se establezca en el proceso, suma de dinero resultante de la aplicación de la fórmula señalada en el artículo 249 del Código Sustantivo del Trabajo.
- Por concepto de intereses sobre el auxilio de cesantía, la suma no inferior a \$18.942.025 o en todo caso, lo que se establezca en el proceso, suma de dinero resultante de la aplicación de la fórmula señalada en el artículo 253 del Código Sustantivo del Trabajo, así como en el artículo 1° de la ley 52 de 1975 y el artículo 4° del decreto reglamentario 116 de 1976.
- Por concepto de la indemnización por despido sin justa causa, la suma no inferior a \$5.755.146 pesos colombianos, o en todo caso, lo que se establezca en el proceso, suma de dinero resultante de la aplicación de la fórmula señalada en el artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo.
- Por concepto de la indemnización moratoria, la suma no inferior a \$10.404.000 pesos colombianos, o en todo caso, lo que se establezca en el proceso, suma de dinero resultante de la aplicación de la fórmula señalada en el artículo 65 del Código Sustantivo del Trabajo.
- Por concepto de vacaciones causadas durante todo el término de duración del contrato de trabajo, la suma no inferior a \$783.080 pesos colombianos, o en todo caso, lo que se establezca en el proceso, suma de dinero resultante de la aplicación de la regla contenida en los artículos 186 y siguientes del Código Sustantivo del Trabajo.
- Por concepto de primas de servicio causadas durante todo el término de duración del contrato de trabajo, la suma no inferior a \$1.580.667 pesos colombianos, o en todo caso, lo que se establezca en el proceso, suma de dinero resultante de la aplicación de la regla contenida en el artículo 306 del Código Sustantivo del Trabajo.
- Por concepto de auxilio de transporte causado durante todo el término de duración del contrato de trabajo, la suma no inferior a \$1.558.924 pesos colombianos, o en todo caso, lo que se establezca en el proceso, suma de dinero resultante de la aplicación de la regla contenida en los siguientes decretos: 3726 de 1982, 3582 de 1983, 2721 de 1984, 3887

de 1995, 2453 de 1986, 24 de 1987, 61 de 1988, 105 de 1989, 77 de 1991, 2873 de 1994 y 698 de 1955.

- Por concepto de dotación de calzado y vestido de labor, prestación causada durante todo el término de duración del contrato de trabajo, la suma no inferior a \$1.000.000 o en todo caso lo que se establezca en el proceso, suma de dinero resultante de la aplicación de la regla contenida en el artículo 230 del Código Sustantivo del Trabajo, así como en los decretos 686 de 1970, 2373 de 1974 y 627 de 1975.
- Por concepto de los aportes al Sistema de Seguridad Social en los factores de Salud, Pensión y Riesgos Profesionales, prestaciones causadas durante todo el término de duración del contrato de trabajo, las siguientes sumas de dinero:
  - a) La suma no inferior a \$2.326.154 o en todo caso lo que se establezca en el proceso por concepto de los aportes al sistema general de seguridad social en salud, suma de dinero resultante de la aplicación de la regla contenida en el artículo 204 de la ley 100 de 1993
  - b) La suma no inferior a \$ o en todo caso lo que se establezca en el proceso por concepto de los aportes al sistema general de pensiones, suma de dinero que resulta de la aplicación de la regla contenida en el artículo 20 de la ley 100 de 1993.
  - c) La suma no inferior a \$ o en todo caso lo que se establezca en el proceso por concepto de los aportes al Sistema General de Riesgos Profesionales.
- Por concepto de la pensión sanción consagrada en el artículo 267 del Código Sustantivo del Trabajo, el valor mínimo que la ley consagra para la prestación periódica, que no puede ser al valor de un salario mínimo legal vigente al momento de la condena o la suma no inferior a cien millones de pesos (\$100.000.000.00), o en todo caso lo que se logre demostrar dentro del proceso. Por concepto de la pensión sanción el retroactivo causado y no cancelados desde la fecha del despido, ya que la señora Hermoso tenía más de 60 años y más de 15 como empleada del patrono omisivo, lo mismo que los intereses o la sanción legal, acreencia esta consagrada en el artículo 141 de la ley 100 de 1993, la suma no inferior a treinta millones de pesos (\$30.000.000), o en todo caso, lo que se logre demostrar dentro del proceso.
- Por concepto de la pérdida de oportunidad del dinero por la falta de pago de las acreencias laborales, la suma no inferior a cien millones de pesos (\$100.000.000), o en todo caso, lo que se logre demostrar dentro del proceso.
- Como perjuicios morales el valor equivalente a 1000 grs./oro, por todos los padecimientos sufridos no sólo por el despido injusto sino también por la denegación de justicia que hasta el momento ha sufrido la actora, o en todo caso el tope que por este concepto haya pautado la jurisprudencia nacional.



4. Que la Nación y las entidades públicas aquí convocadas paguen las sumas de dinero debidamente indexadas, es decir el valor arrojado por la suma de la actualización de los créditos más los intereses causados, utilizando los Índices de Precios al Consumidor y el interés legal, a través de las siguientes fórmulas: (...)

5. (...) Como daño emergente, sean reconocidos todas las acreencias de carácter laboral a que tiene derecho la actora de acuerdo a la ley laboral colombiana, entre otros los expuestos en los numerales 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9, de este punto. Así mismo la indexación de todos estos valores.

Así mismo, dentro de los derechos laborales conculcados no existe un rubro para costas de abogados o costos de recuperación de lo adeudado y en mora, puesto que las acreencias se presumen que serán canceladas por el patrono antes de 90 días, sin necesidad de mayores gastos por este concepto. La aquí actora ha requerido de todas las maneras posibles a la entidad de derecho público internacional morosa para que cancelara lo adeudado, inclusive contratando a una profesional del derecho para que adelantara el proceso laboral fallido por la inmunidad de la que goza la misión diplomática morosa, y ante el incumplimiento patente, más de un año, y ante la situación crítica de necesidad, se ha visto compelida a contratar nuestros servicios para realizar el cobro jurídico de las obligaciones insolutas. La norma civil es congruente con lo aquí expuesto cuando, el artículo 1629 del C.C., ordena que “los gastos que ocasionare, el pago será de cuenta del deudor; sin perjuicio de lo estipulado y de lo que el juez ordenare acerca de las costas judiciales”.

Es procedente el pago de este rubro, costas de abogados, aparte de lo expuesto, por dos razones más, la primera, atendiendo a la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, que incluye como daño emergente los gastos judiciales en que incurre un particular que ha sido privado injustamente de la libertad; y la segunda, de carácter legal, ya que la misma ley 446 en su artículo 55 que modificó al 171 del C.C.A. ratifico el error que venía siendo cometido al no condenar en costas a la Nación y de paso a todos los entes de derecho público, en razón de la interpretación malsana del inciso segundo del numeral 1° del artículo 392 del C.P.C., y del artículo 171 del C.C.A.

Es por ello que, para poder indemnizar realmente a la actora vulnerada en su patrimonio y en sus derechos laborales, se hace necesario que se le reconozcan todos los valores en que incurrió a causa del incumplimiento o la mora del patrono moroso e inmune, tal como quedó consignado en este estudio. El valor de los honorarios se pactó en un 35% de la cantidad adeudada. Esta cantidad adeudada en este concepto, está representada por el capital debido y el daño causado, a la que se le aplican los honorarios pactados. Esta cifra asciende a más de US\$ 30.000.00. Ello está acorde con las tarifas que para honorarios de abogados por cuota Litis traen las tablas de la mayoría de los colegios de abogados del país. Para su soporte y prueba aportamos el contrato de prestación de servicios suscrito por la poderdante y aquí actora.

Como lucro cesante los intereses bancarios por la pérdida de la oportunidad del uso del dinero, comprendido este dentro del valor total que arroje la liquidación como cuerpo cierto. Este rubro es independiente a los conceptos a que tenga derecho la actora por su relación laboral incumplida.

6. Una vez proferida la sentencia se dará aplicación a las disposiciones de los artículos 176 y siguientes del C.C.A. (...)>>

3.- Las pretensiones de la demandante se fundaron en las siguientes afirmaciones:

3.1.- En **1983** la demandante Susana Hermoso fue vinculada a la embajada del Líbano en Colombia como auxiliar de servicios generales.

3.2.- El **31 de marzo de 1986** la embajada le informó a la demandante que su contrato de trabajo terminaría en esa fecha. En consecuencia, la embajada la desafilió del Instituto de Seguros Sociales y le pagó sus prestaciones sociales hasta ese momento. Sin embargo, el despido nunca se hizo efectivo porque la demandante continuó trabajando para la misma embajada, de forma ininterrumpida.

3.3.- Entre 1986 y 1990 la embajada solamente pagó a la demandante el auxilio de cesantías.

3.4.- Desde 1990 la embajada solamente reconoció a la demandante el pago del salario y omitió reconocerle las demás prestaciones sociales.

3.5.- En **1994**, la demandante requirió al Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Defensoría del Pueblo, para que le exigiera a la embajada del Líbano el pago de las prestaciones sociales que no le habían sido pagadas desde 1990. En respuesta a este requerimiento, a través del oficio O.J.L. No. 29916 de 18 de octubre de 1994, el Ministerio de Relaciones Exteriores le informó a la Defensoría que *<<el agente diplomático (Embajador del Líbano acreditado ante el Gobierno Colombiano) debe acatar las normas del Estado receptor (Colombia) en materia laboral cuando emplea nacionales del Estado receptor, o tengan residencia permanente en él>>*. Así mismo, le indicó que para poder tramitar la reclamación laboral ante la misión diplomática, la interesada debía aportar una liquidación de prestaciones sociales previamente avalada por la Dirección del Trabajo del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.

3.6.- A pesar de los posteriores requerimientos elevados por la demandante a través de la Defensoría del Pueblo a los Ministerios de Relaciones Exteriores y del Trabajo y Seguridad Social, estas autoridades omitieron iniciar las actuaciones administrativas tendientes a proteger sus derechos laborales.

3.7.- El **5 de febrero de 2000** la embajada despidió sin justa causa a la demandante Susana Hermoso.

3.8.- El **10 de agosto de 2000** la demandante convocó a la embajada del Líbano a una audiencia de conciliación ante el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, la cual se declaró fallida debido a que la embajada carecía de ánimo conciliatorio y a

que manifestó que gozaba de inmunidad, razón por la cual las autoridades colombianas carecían de competencia para dirimir la controversia.

3.9.- Ante el fracaso de la conciliación, la demandante presentó una nueva petición ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, el cual inició una reclamación legal contra la embajada del Líbano. La embajada contestó mediante <<nota verbal>> del **12 de enero de 2001** que le había cancelado a la demandante sus sueldos y prestaciones legales. Sin embargo, los documentos citados en la nota verbal correspondían a los recibos de pago de las prestaciones sociales comprendidas entre el 1º de julio de 1983 y el 1º de abril de 1986.

3.10.- El **26 de septiembre de 2001** la demandante Susana Hermoso instauró una demanda laboral contra la embajada del Líbano en Colombia. En la demanda solicitó el pago de las prestaciones sociales que le dejaron de ser reconocidas desde 1990.

3.11.- Mediante auto del **22 de octubre de 2001** el Juzgado Octavo Laboral rechazó la demanda, con fundamento en que tanto la misión diplomática como su representante gozaban del privilegio de inmunidad de jurisdicción, por lo que no podrían ser procesados judicialmente en Colombia.

3.12.- Por sugerencia de la Oficina de Asuntos Internacionales del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, la demandante instauró una nueva demanda laboral que fue conocida por el Juzgado Primero Laboral. Luego de la admisión de esta segunda demanda, la embajada solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores informar al juzgado que, en virtud de la Convención de Viena, los agentes diplomáticos no están sometidos al régimen jurisdiccional del Estado receptor, o sea a las normas vigentes en Colombia. En consecuencia, el Ministerio de Relaciones Exteriores remitió el oficio DPR/CPV No. 10278 del 13 de marzo de 2000 al Juzgado, en el que indicó que <<*la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas establece la inmunidad de jurisdicción penal, civil y administrativa de las embajadas y de los agentes diplomáticos*>>. A raíz de este oficio, la demandante decidió retirar esta segunda demanda laboral.

3.13.- El **5 de junio de 2002** la demandante presentó una nueva demanda laboral ante la Corte Suprema de Justicia, en virtud de la competencia prevista en el artículo 25 del Código de Procedimiento Civil.

3.14.- Mediante auto del **23 de julio de 2002** la Corte Suprema de Justicia rechazó de plano la demanda <<*por carecer de jurisdicción sobre la embajada del Líbano en Colombia*>> debido a la inmunidad de jurisdicción consagrada en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas aprobada por la Ley 6ª de 1972.

3.15.- La demandante imputó el daño a las entidades demandadas porque: **(i)** se configuró un hecho del Legislador y un daño especial, porque la ley que aprobó la Convención de Viena le generó a la demandante un rompimiento del equilibrio ante las cargas públicas, puesto que le impidió acceder a la administración de

justicia para poder reclamar sus derechos laborales que estaban siendo desconocidos por la embajada del Líbano, y **(ii)** el Ministerio de Relaciones Exteriores no cumplió adecuadamente su deber consistente en hacer cumplir a las misiones diplomáticas las leyes laborales, sociales y prestacionales en favor de los trabajadores locales.

## **B.- Posición de la parte demandada**

4.- El Congreso de la República se opuso a las pretensiones. Como argumentos de defensa expuso que:

4.1.- La jurisprudencia contenciosa administrativa ha reiterado que el Estado no responde por el hecho del Legislador.

4.2.- En todo caso, la Ley 6ª de 1972 no estableció la inmunidad de los Estados en materia laboral. Así mismo, el derecho consuetudinario no entiende la inmunidad de los Estados de una forma absoluta. Por el contrario, cuando se discuten derechos laborales se ha consolidado la posibilidad de acudir a instancias judiciales del Estado receptor. Con fundamento en el artículo 235 de la Constitución Política, es la Corte Suprema de Justicia quien tiene que entrar a dirimir los asuntos concernientes a agentes diplomáticos.

5.- La Rama Judicial se opuso a las pretensiones formuladas porque:

5.1.- No hubo falla en el servicio, ni error judicial, pues las actuaciones de los funcionarios judiciales se ciñeron estrictamente a las prescripciones sustantivas y legales vigentes, por lo que no se puede generar un daño especial.

5.2.- Solicitó que se declararan probadas las siguientes excepciones: **(i)** inepta demanda, pues no se invocó ninguna de las causales de falla del servicio, ni se precisó cuál era la norma violada por parte de los funcionarios de la Rama Judicial; **(ii)** falta de legitimación en la causa por pasiva por parte de la entidad, ya que en lo concerniente a la suscripción de tratados internacionales, la Nación está representada por el Ministerio del Interior y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

6.- El Ministerio del Interior y de Justicia se opuso a las pretensiones. Solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva de la entidad, en tanto que la Ley 6ª de 1972, que acoge la Convención de Viena y otorga inmunidad jurisdiccional a favor de la embajada del Líbano en Colombia, fue una disposición expedida por el Congreso de la República; por lo que le corresponde a este la defensa judicial en el caso específico. Argumentó que no existe nexo de causalidad entre las funciones y acciones del ministerio con respecto al daño alegado por la demandante.

7.- El Ministerio de Relaciones Exteriores se opuso a las pretensiones formuladas debido a que:

7.1.- El conflicto a debatir se originó directa o indirectamente a partir de un contrato de trabajo celebrado con una misión diplomática. En consecuencia, es el Estado extranjero, y no el colombiano, quien debe responder por el incumplimiento de las normas laborales.

7.2.- El Ministerio de Relaciones Exteriores no incumplió sus deberes legales. Por el contrario, adelantó los buenos oficios ante la embajada del Líbano con el fin de obtener un pronunciamiento sobre el caso particular de la demandante Susana Hermoso de Villate, los cuales resultaron infructuosos. Así mismo, dio trámite a las reclamaciones formuladas por la víctima directa, de conformidad con lo dispuesto en los Decretos 2126 de 1992 y 110 de 2004.

7.3.- La Convención de Viena no estableció una inmunidad de jurisdicción para <<las misiones diplomáticas>>, sino únicamente una inmunidad de jurisdicción para <<los agentes diplomáticos>>. Y en todo caso, tampoco existe <<una inmunidad de jurisdicción de los Estados en materia laboral>>.

7.4.- No es posible imputarle al Ministerio de Relaciones Exteriores la causación de un daño especial porque la presente controversia no versa respecto de un daño causado por un agente diplomático, sino por una misión diplomática. Por lo tanto, <<en el presente caso se trata de la responsabilidad laboral del Estado como tal, a través de su representación diplomática, Embajada de la República del Líbano en Colombia, para lo cual no es aplicable el régimen de inmunidades y privilegios consagrados en la Convención de Viena de 1991 y por lo tanto los tribunales laborales de nuestro país son competentes para el conocimiento de las reclamaciones laborales del personal local de las misiones acreditadas en Colombia>>.

7.5.- En consecuencia, a este caso no son aplicables los precedentes relativos a la responsabilidad del Estado por el daño especial causado por la inmunidad jurisdiccional de los agentes diplomáticos. <<En el presente caso, no nos encontramos ante los mismos hechos de daño ocasionado por agentes diplomáticos acreditados ante el Estado Colombiano, como sí ocurrió en el caso de los procesos de reparación directa radicados por importancia jurídica en la Sala Plena del Consejo de Estado con los números IJ-001 y 002 bajo el título de imputación “daño especial”. Recuérdese que allí hubo lesiones personales y homicidio ocasionado por los hechos de colisión del vehículo automotor diplomático conducido por un miembro de misión diplomática (agente diplomático persona natural). En consecuencia, la jurisprudencia allí expresada sobre el “daño especial”, no es aplicable al presente caso>>.

7.6.- Propuso como excepciones: **(i)** la caducidad en la acción en la medida en que el término debía empezar a contar desde el momento en que la demandante fue despedida; **(ii)** la falta de jurisdicción y la falta de competencia, en tanto que la reclamación gira en torno a unos pagos que le adeuda la embajada del Líbano a la demandante. Por lo tanto, es la jurisdicción laboral y no el Consejo de Estado la autoridad judicial llamada a dirimir este conflicto; **(iii)** la falta de legitimación por pasiva de la entidad debido a que es el Estado extranjero, y no el colombiano,

quien debe responder por el incumplimiento de las obligaciones laborales; y **(iv)** la prescripción de los derechos laborales.

### **C.- Sentencia recurrida**

8.- El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A, profirió sentencia de primera instancia el 23 de junio de 2011, en la que:

8.1.- Declaró no probada la excepción de caducidad, ya que los dos años previstos en el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo debían contarse desde el 23 de julio de 2002, momento en el cual la Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, rechazó de plano la demanda mediante la cual la demandante pretendía el reconocimiento de sus derechos laborales.

8.2.- Declaró la falta de legitimación en la causa por pasiva del Ministerio del Interior y de Justicia, al no habersele formulado imputaciones concretas ni representar a los órganos de los cuales se predica el daño, toda vez que la competencia radica en el presidente del Senado según la ley 446 de 1998.

8.3.- Condenó a la Rama Judicial porque encontró probada la existencia de un *daño especial*, debido a que: **(i)** la Convención de Viena no establecía una inmunidad a favor de los Estados en materia laboral; **(ii)** sin embargo, para la fecha en la que la Corte Suprema de Justicia rechazó de plano la demanda interpuesta por la demandante, estaba vigente la posición jurisprudencial según la cual sí existía dicha inmunidad, la cual fue modificada con posterioridad; **(iii)** por lo tanto, no existió un error judicial debido a que la posición adoptada por la Corte era acorde a la jurisprudencia vigente en esa época.

8.4.- Negó las pretensiones dirigidas contra el Ministerio de Relaciones Exteriores y contra el Congreso de la República debido a que el daño no era imputable a estas entidades.

9.- El Tribunal ordenó la reparación de los siguientes perjuicios:

9.1.- A título de lucro cesante, reconoció la suma de tres millones noventa y ocho mil trescientos cuatro pesos (\$3.098.304) a favor de la víctima directa, correspondientes a la liquidación de las cesantías, los intereses sobre las cesantías, las vacaciones y primas de servicios adeudadas por la embajada del Líbano entre el 1° de enero de 1990 y el 5 de febrero de 2000. El Tribunal negó la reparación de los demás rubros reclamados por la demandante por concepto de lucro cesante (indemnización por despido sin justa causa, indemnización moratoria y pensión sanción), debido a que no fueron probados.

9.2.- La suma equivalente a 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de la demandante, por concepto de perjuicios morales.

### **D.- Recurso de apelación**

10.- La parte demandante apeló el fallo de primera instancia. Solicitó que se modificara para que adicionalmente se declarara la responsabilidad del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Congreso de la República, y se ordenara la reparación de las prestaciones sociales que no fueron reconocidas en la sentencia de primera instancia. Su inconformidad se centró en los siguientes puntos:

10.1.- El daño también es imputable al Ministerio de Relaciones Exteriores porque no adoptó las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las embajadas en Colombia; y es imputable al Congreso de la República, porque expidió la Ley 6ª de 1972, aprobatoria de la Convención de Viena.

10.2.- En la reparación de perjuicios se debieron incluir los siguientes conceptos: **(i)** la indemnización por el despido sin justa causa, acreditados mediante testimonios en el proceso , y en todo caso, la carga de la prueba recaía en la embajada, quien debería probar que el despido de la demandante fue justificado; **(ii)** la indemnización moratoria, debido a que la embajada del Líbano era consciente de su deber de cancelar las cesantías como empleador; **(iii)** las dotaciones, debido a que es un derecho esencial del trabajador.

11.- La Rama Judicial también apeló el fallo de primera instancia. Solicitó su revocatoria para, en su lugar, absolver a la entidad. Como argumentos de la apelación manifestó que:

11.1.- La Corte Suprema de Justicia no incurrió en un error judicial. Para la fecha en la que la demandante Susana Hermoso interpuso la demanda laboral, la jurisprudencia imperante señalaba que <<(…) *existía carencia de jurisdicción colombiana para asumir el trámite y juzgamiento de acciones judiciales laborales dirigidas contra Estados extranjeros acreditados en Colombia (...)*>>. Solo hasta el 2007 hubo un cambio jurisprudencial que admitió que las misiones diplomáticas podían ser objeto de demandas laborales. En tal sentido, de manera equivocada el tribunal dio aplicación retroactiva a la jurisprudencia del 2007 para un caso resuelto en el 2002.

11.2.- De acuerdo con la sentencia C-037 de 1996, las decisiones de la Corte Suprema de Justicia no pueden ser generadoras de daños antijurídicos.

11.3.- En el evento de encontrarse probada la responsabilidad de la Rama Judicial, debe reducirse la indemnización de perjuicios reconocida en primera instancia.

## **II.- CONSIDERACIONES**

### **E.- Presupuestos procesales**

12.- La Sala estudiará de fondo las pretensiones porque la acción se presentó dentro del lapso de dos años contemplados en el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo. En efecto, el daño se materializó con la providencia

de la Corte Suprema de Justicia que rechazó la demanda laboral presentada por la demandante, la cual quedó ejecutoriada el 30 de julio de 2002<sup>2</sup>, y la demanda de reparación directa se presentó el 28 de agosto de 2003.

#### **F.- Decisión a adoptar y plan de exposición**

13.- La Sala confirmará la decisión de declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del Ministerio del Interior, debido a que no fue apelada.

14.- Confirmará la decisión de condenar a la Rama Judicial porque se demostró que la demandante sufrió un daño antijurídico consistente en la pérdida de la oportunidad de obtener el reconocimiento y pago de los derechos laborales adeudados por la embajada del Líbano. Dicho daño es imputable a la Rama Judicial porque fue generado por una decisión adoptada por la Corte Suprema de Justicia.

15.- No accederá a la petición de la recurrente dirigida a que la condena se extienda al Congreso de la República y al Ministerio de Relaciones exteriores, porque el daño no es imputable a ninguna de estas entidades: no tuvo origen en la expedición de una ley, ni tuvo origen en actuaciones u omisiones de los funcionarios de la Cancillería.

16.- La Sala expondrá, en una primera parte, los hechos probados en el expediente, con el objeto de evidenciar que la demandante sufrió un daño antijurídico y que éste fue determinado por la decisión de la Corte Suprema de Justicia. En una segunda parte expondrá las razones por las cuales este daño debe ser indemnizado por el Estado y hará referencia al sustento constitucional del derecho a la reparación de la demandante. En la tercera parte se hará referencia al monto de la indemnización por la pérdida de oportunidad.

#### **G.- Los hechos probados en el expediente demuestran que el daño sufrido por la demandante es imputable a la Rama Judicial**

17.- Con las pruebas documentales allegadas al proceso está demostrado que:

17.1.- Desde 1994 la demandante Susana Hermoso de Villate acudió al Ministerio de Relaciones Exteriores para reclamar el pago de las prestaciones sociales adeudadas por la embajada del Líbano, donde trabajaba como empleada de servicios generales.

17.2.- En el año 2000 la demandante solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores adelantar una reclamación laboral contra la embajada por su despido sin justa causa y para obtener el pago de las prestaciones sociales adeudadas con anterioridad. Aunque el Ministerio realizó el correspondiente requerimiento, la

---

<sup>2</sup> Folio 21, cuaderno N°3.



embajada se opuso a la reclamación porque adujo haber pagado oportunamente los sueldos y prestaciones laborales a la demandante Hermoso de Villate.

17.3.- La demandante Susana Hermoso de Villate demandó a la embajada del Líbano ante la jurisdicción laboral. La primera demanda fue conocida por el Juzgado Octavo Laboral, el cual rechazó la demanda mediante auto del 22 de octubre de 2001 debido a que la embajada del Líbano gozaba de inmunidad jurisdiccional en materia laboral, en virtud de la Convención de Viena de 1961.

17.4.- La demandante Susana Hermoso de Villate instauró una segunda demanda laboral ante el Juzgado Primero Laboral. En el trámite de este proceso, por solicitud de la embajada del Líbano, el Ministerio de Relaciones Exteriores envió al juez laboral un oficio en el que le informó que la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas establecía la inmunidad **penal, civil y administrativa** de las Embajadas y de los agentes diplomáticos.

17.5.- Posteriormente, la actora instauró una tercera demanda laboral contra la embajada ante la Corte Suprema de Justicia. Esta demanda fue rechazada mediante providencia del **23 de julio de 2002**, *<<por carecer de jurisdicción sobre la embajada de Líbano en Colombia>>*, debido a la inmunidad de jurisdicción en materia laboral consagrada en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas aprobada por la Ley 6ª de 1972.

17.6.- La Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas aprobada por la ley 6 de 1972 no prevé una inmunidad jurisdiccional en materia laboral y este es un punto que la misma Corte Suprema de Justicia reconoció en una providencia proferida el 13 de diciembre de 2007, en la cual señaló que *<<(…) la misma Convención de Viena de 1961, aprobada por el Estado Colombiano por la Ley 6ª de 1972, no se ocupó de la inmunidad de jurisdicción de los Estados en materia laboral, dada la autonomía de esta rama del derecho adquirida desde comienzos del siglo pasado>>*.

18.- Conforme con lo anterior es claro que lo que frustró la posibilidad de que la demandante pudiera reclamar el pago de sus derechos laborales en nuestro país fue la decisión de la Corte Suprema de Justicia de rechazar su demanda con base en una convención que no establecía la inmunidad de jurisdicción en materia laboral. El hecho generador del daño no fue la expedición de la ley, pues en ésta no se consagró la aludida inmunidad, y tampoco la actuación del Ministerio de Relaciones, pues la decisión de tramitar la reclamación ante nuestra jurisdicción no es de su resorte.

19.- Como consecuencia de lo anterior, la demandante no pudo de manera definitiva adelantar una demanda contra quien fue su empleador –la embajada del Líbano- para obtener el reconocimiento de sus derechos laborales.

**H.- El fundamento constitucional de la responsabilidad del Estado por el daño antijurídico causado a la demandante**

20.- El daño sufrido por la demandante, que consiste en la violación de su derecho a acudir a la jurisdicción para reclamar los derechos laborales ante su empleador, es antijurídico porque es particular y grave, como quiera que se refiere al pago de las prestaciones causadas durante gran parte de su vida laboral y carece de justificación. No existe ninguna razón con base en la cual pueda concluirse que la demandante tenga la obligación de sufrir un detrimento patrimonial derivado de la aplicación de una convención que, tal y como está probado plenamente, no establecía una inmunidad para reclamar derechos laborales.

21.- En varias decisiones anteriores el Consejo de Estado ha dispuesto la reparación de los daños patrimoniales originados en la misma causa. Ha determinado que así sea legítimo que el Estado colombiano suscriba este tipo de convenios y que éstos sean aprobados por una ley y aplicados por las autoridades públicas, incluyendo al Ministerio de Relaciones Exteriores, esto no permite considerar que el daño que se ocasione con su ejecución deba ser soportado por los justiciables que, en consecuencia, se ven privados de su derecho de acudir a la jurisdicción.

Se destaca lo dicho en la sentencia proferida el 9 de octubre de 2013, en la cual se hacen las siguientes consideraciones:

<<(…) Así las cosas, la Sala pone de presente que en el sub judice se encuentra demostrado el daño antijurídico sufrido por la parte actora, esto es, la vulneración de su derecho fundamental de acceso a la administración de justicia consagrado en el artículo 229 de la Constitución Política, como consecuencia de la aplicación de la Convención Sobre Relaciones Diplomáticas ratificada por Colombia mediante la Ley 6º de 1972, lo cual le impidió acudir a la jurisdicción ordinaria laboral a demandar a su empleador –Embajada de la República de Estados Unidos de América en Colombia–, puesto que -según se indicó-, para la fecha de interposición de la demanda la tesis imperante de la Corte Suprema de Justicia no admitía la posibilidad de demandar a dichos Cuerpos Diplomáticos.(…)>>><sup>3</sup>.

22.- En esta oportunidad, la Sala no podría negar la reparación reclamada por la demandante al estar demostrado que lo que generó el daño no fue la aprobación legislativa de un convenio, ni la intervención del Ministerio de Relaciones, sino una decisión judicial que, con fundamento en el mismo convenio, determinó que la demandante no tenía derecho a acudir a la jurisdicción. La constatación de esta circunstancia solamente conlleva una variación en relación con la entidad a la cual le es imputable el daño.

23.- Para ordenar esta reparación basta señalar que está acreditado que la demandante sufrió un daño antijurídico (particular, grave y sin ninguna justificación) que es imputable al Estado porque fue causado por la actuación de una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. En la medida en que el artículo 90 de la C.P no condiciona el derecho a la reparación a la acreditación de

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera –Subsección “A”–, sentencia del 9 de octubre de 2013, C.P. Hernán Andrade Rincón, radicación n.º 25000-23-26-000-2001-02817-01 (30286), actor: Jorge Eliécer Santana Linares, demandado: Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores y otros.

una <<falla en el servicio>> ni de un <<error judicial>>, no es procedente determinar si dicha condición se cumplió en este caso.

24.- El fundamento de la responsabilidad del Estado previsto en el artículo 90 de la C.P. no es la falla en el servicio, ni la culpa del agente estatal causante del daño. Esta norma constitucional no incluye la exigencia de esta condición. A diferencia de lo que ocurre con los particulares, respecto de los cuales el artículo 2341 del Código Civil establece la culpa como presupuesto de la responsabilidad del autor del daño y el artículo 2347 como presupuesto de la obligación indemnizatoria para el responsable indirecto, el artículo 90 no incluye la culpa o la falla del servicio como presupuesto de la responsabilidad extracontractual estatal.

25.- Por esta razón, para imputar responsabilidad al Estado por el daño causado por un agente estatal el título general de imputación está constituido simplemente por la pertenencia de dicho agente a la entidad demandada. No puede aceptarse primero que el artículo 90 fundamentó la responsabilidad del Estado en la causación de un daño antijurídico (perspectiva de la víctima) y no en el comportamiento irregular del autor del mismo o de la entidad a la que pertenece (perspectiva del responsable), para sostener luego que el título principal de imputación del daño es la falla del servicio, y mucho menos para exigir su demostración como presupuesto de la reparación.

26.- Es preciso anotar en este punto que, aunque la Ley Estatuaria de la Administración de Justicia dispuso que ésta puede ocasionar daños por su defectuoso funcionamiento, por la privación injusta de la libertad y por las decisiones contentivas de *errores judiciales*, la Corte Constitucional, al estudiar la exequibilidad de su artículo 65, señaló que ello no excluía la obligación de reparar fundamentada directamente en el artículo 90 de la C.P.

<<(…) el inciso primero del presente artículo es exequible, pues si bien sólo hace alusión a la responsabilidad del Estado -a través de sus agentes judiciales- por falla en el servicio, ello no excluye, ni podría excluir, la aplicación del artículo 90 superior en los casos de la administración de justicia. En efecto, sin tener que entrar a realizar análisis alguno acerca de la naturaleza de la responsabilidad estatal y sus diversas modalidades -por escapar ello a los fines de esta providencia-, baste señalar que el principio contemplado en el artículo superior citado, según el cual todo daño antijurídico del Estado -sin importar sus características- ocasiona la consecuente reparación patrimonial, en ningún caso puede ser limitado por una norma de inferior jerarquía, como es el caso de una ley estatutaria. Ello, en vez de acarrear la inexecutable del precepto, obliga a una interpretación más amplia que, se insiste, no descarta la vigencia y la aplicación del artículo 90 de la Carta Política. (...)>><sup>4</sup>

## **I.- La pérdida de oportunidad objeto de reparación**

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 1996. M.P.: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

27.- El daño imputable a la Rama Judicial le causó a la demandante Susana Hermoso de Villate la *pérdida de una oportunidad* para obtener el reconocimiento y pago de sus derechos laborales, debido a que:

27.1.- Está demostrada la *certeza de la oportunidad* porque la demandante acreditó que existía una alta probabilidad de que el juez laboral declarara la existencia del vínculo laboral que tuvo con la embajada del Líbano.

27.2.- En el expediente obran las siguientes pruebas sobre la relación laboral existente entre la embajada del Líbano y la demandante Hermoso de Villate: **i)** comprobantes de pagos suscritos entre la embajada del Líbano y la demandante Hermoso de Villate en los años 1994, 1995 y 1996; **ii)** los testimonios de Maha Abou Raad y Ligia Schumm Dumit, compañeros de trabajo de la demandante en la embajada del Líbano, quienes coincidieron en señalar que la demandante Hermoso de Villate trabajó para la embajada desde 1983, en una jornada de lunes a viernes de 8 am a 2 pm, realizando todas las actividades designadas por el embajador, y que para los años 1996, 1997, 1998, 1999 y 2000 devengaba un salario de \$200.000 pesos; y **iii)** una certificación laboral en la que se lee: <sup>5</sup>

<<(…)

Embajada del Líbano  
Bogotá

A QUIEN CORRESPONDA

LA EMBAJADA DEL LÍBANO certifica que, la señora Susana HERMOSO DE VILLATE, identificada con la Cédula de Ciudadanía N°20.205.379 de Bogotá, trabaja actualmente en esta Misión Diplomática como Empleada Doméstica por días y devenga un sueldo respectivo de \$ 200.000,00 (doscientos mil pesos).

Santafé de Bogotá, abril 23 de 1999

Michel Geahchan  
Embajador del Líbano

(…)>>

27.3.- En consecuencia, la Sala considera que la demandante contaba con pruebas suficientes para reclamar el reconocimiento de sus derechos laborales. Si bien la embajada del Líbano rechazó las reclamaciones laborales previas que la demandante había realizado a través del Ministerio de Relaciones Exteriores con fundamento en que su vinculación laboral solamente se dio <<entre el 1/7/1983 y el 1/4/1986>>, los medios de convicción allegados al proceso evidencian que la demandante Hermoso de Villate siguió trabajando para la referida misión diplomática después del año de 1986.

---

<sup>5</sup> Folio 79, cuaderno N°3.

27.4.- También se probó el carácter *definitivo* de la pérdida de oportunidad, toda vez que luego del rechazo de la demanda laboral ordenado por la Corte Suprema de Justicia, la demandante no contaba con otras vías para poder obtener el reconocimiento de sus derechos laborales.

28.- En la demanda de reparación directa la parte actora solicitó el pago de: **i)** cesantías; **ii)** intereses sobre el auxilio de cesantía; **iii)** indemnización moratoria; **iv)** indemnización por despido sin justa causa; **v)** vacaciones; **vi)** primas de servicio; **vii)** auxilio de transporte; **viii)** dotación de calzado y vestido de labor; **ix)** aportes al Sistema de Seguridad Social en los factores de salud, pensión; **x)** pensión sanción; **xi)** pensión sanción el retroactivo causado y no cancelados desde la fecha del despido; **xii)** pérdida de oportunidad del dinero por la falta de pago de las acreencias laborales; y **xiii)** perjuicios morales.

29.- En el fallo de primera instancia, el Tribunal ordenó la reparación de los siguientes rubros adeudados por la embajada del Líbano entre el 10 de agosto de 1997 y el 5 de febrero de 2000: **i)** las cesantías, **ii)** los intereses sobre las cesantías, **iii)** las vacaciones y **iv)** primas de servicios. También reconoció los perjuicios morales. La indemnización de las demás acreencias laborales fue negada.

30.- En el recurso de apelación la parte demandante sólo formuló reproches respecto de la decisión de negar la reparación por concepto de: **i)** despido sin justa causa; **ii)** indemnización moratoria por el no pago de salarios y prestaciones debidas a la terminación del contrato, y **iii)** dotaciones.

31.- En consecuencia, la Sala confirmará la decisión de negar la reparación de los perjuicios por concepto de <<salud, pensión, pensión sanción y el retroactivo causado y no cancelado desde la fecha del despido>>, toda vez que estos conceptos no fueron reconocidos en primera instancia y dicha decisión no fue objeto de reproche en el recurso de apelación. Así mismo, la liquidación se restringirá a lo adeudado por la embajada del Líbano entre el 10 de agosto de 1997 y el 5 de febrero de 2000, debido a que la parte demandante tampoco formuló un reparo al respecto.

32.- Para efectos de la indemnización, la Sala considerará que la demandante Hermoso de Villate probó que devengaba un salario mensual de \$200.000 pesos durante los últimos 3 años de trabajo por una jornada laboral de 6 horas diarias, es decir, un monto superior al salario mínimo legal mensual vigente por 6 horas de trabajo diarias, en cada uno de los años a indemnizar. La Sala realizará el cálculo de la liquidación teniendo como salario devengado el monto de \$200.000 pesos. También se tendrá en cuenta el auxilio de transporte vigente para cada uno de los años a indemnizar, toda vez que fue solicitado con la demanda. Posteriormente, se realizará la actualización monetaria para la fecha en que se profiere esta providencia.

33.- Así las cosas, la liquidación se realizará con base en las siguientes variables:

<b>Año (periodo)</b>	<b>1997 (Desde el 10 de agosto de 1997)</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000 (Hasta el 5 de febrero de 2000)</b>
<b>Días por período</b>	143	360	360	35
<b>Salario devengado</b>	\$200.000	\$200.000	\$200.000	\$200.000
<b>Auxilio de transporte</b>	\$17.250	\$20.700	\$24.012	\$26.413
<b>Salario base de liquidación (SBL)</b>	\$217.250	\$220.700	\$224.012	\$226.413

**i) Auxilio de cesantías**

34.- Por este concepto, y con base en lo establecido en la Ley 50 de 1990, la demandante habría tenido derecho al reconocimiento de un mes de salario por cada año de servicio. Por lo anterior se realizará el cálculo con base en la siguiente fórmula:

$$\text{Auxilio de cesantías: } \frac{\text{SBL X días periodo año}}{360}$$

<b>Año (periodo)</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
<b>Fórmula</b>	$\frac{\$217.250 \times 143}{360}$	$\frac{\$220.700 \times 360}{360}$	$\frac{\$224.012 \times 360}{360}$	$\frac{\$226.413 \times 35}{360}$
<b>Total</b>	\$86.296	\$220.700	\$224.012	\$22.012

Por lo tanto, la demandante Hermoso de Villate habría tenido derecho por concepto de cesantías a la suma de quinientos cincuenta y tres mil veinte pesos (\$553.020).

**ii) Intereses sobre el auxilio de cesantías**

35.- Por este concepto, con base en lo establecido en la Ley 52 de 1975, la demandante habría tenido derecho al reconocimiento de un interés del 12% anual sobre los saldos acumulados de cesantías al 31 de diciembre de cada año. Por lo anterior se realizará el cálculo con base en la siguiente fórmula:

$$\text{Intereses cesantías: } \frac{\text{Valor cesantías (cada periodo) X días periodo año X 12\%}}{360}$$

<b>Año (periodo)</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
<b>Formula</b>	$\frac{\$86.296 \times 143 \times 12\%}{360}$	$\frac{\$220.700 \times 360 \times 12\%}{360}$	$\frac{\$224.012 \times 360 \times 12\%}{360}$	$\frac{\$22.012 \times 35 \times 12\%}{360}$
<b>Total</b>	\$4.113	\$26.484	\$26.881	\$256

Por lo tanto, la demandante Hermoso de Villate habría tenido derecho por concepto de intereses de cesantías a la suma de cincuenta y siete mil setecientos treinta y cuatro pesos (**\$57.734**).

### **iii) Indemnización moratoria**

36.- Por este concepto, con base en lo establecido en el artículo 65 del Código Sustantivo de Trabajo vigente para el momento de los hechos, según el cual <<Si a la terminación del contrato, [el empleador] no paga al trabajador los salarios y prestaciones debidos (...) debe pagar al asalariado, como indemnización, una suma igual al último salario diario por cada día de retardo>>. Por lo anterior, se realizará el cálculo con base en la siguiente fórmula:

Indemnización moratoria: Último salario diario devengado X días de retardo

Donde:

Último salario diario devengado: \$6.667 pesos

Días de retardo: periodo entre el 6 de febrero de 2000 y el 9 de septiembre de 2021: 7886 días.

Indemnización moratoria: \$6.667 pesos X 7886 días

Indemnización moratoria: \$52.575.962.

Por lo tanto, la demandante Hermoso de Villate habría tenido derecho por concepto de indemnización moratoria a la suma de cincuenta y dos millones quinientos setenta y cinco mil novecientos sesenta y dos pesos (**\$52.575.962**).

### **iv) Indemnización por despido sin justa causa**

37.- La Sala negará la indemnización por este concepto, porque a partir de las pruebas aportadas al proceso no es posible determinar con certeza las condiciones en las que se dio la desvinculación de la demandante de la embajada. Si bien la parte demandante manifiesta en el recurso de apelación que a quien le correspondía acreditar que existió una justa causa de despido era a su empleador, lo cierto es que al ser la pérdida de oportunidad el daño objeto de estudio del

presente proceso de reparación directa, la Sala solo se puede pronunciar sobre aquellos perjuicios en los que la parte demandante hubiere acreditado que tenía una expectativa cierta o con grandes probabilidades de certeza de obtener su reconocimiento. Sin embargo, la parte actora no allegó pruebas idóneas para acreditar que fue despedida sin justa causa por la embajada.

**v) Vacaciones**

38.- Con base en lo establecido en el artículo 189 del Código Sustantivo de Trabajo, la demandante habría tenido derecho al reconocimiento de quince (15) días hábiles consecutivos de vacaciones por cada año de servicio prestado. Por lo anterior, se realizará el cálculo con base en la siguiente fórmula:

$$\text{Vacaciones: } \frac{\text{Salario devengado X días periodo año}}{720}$$

<b>Año (periodo)</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
<b>Formula</b>	$\frac{\$200.000 \times 143}{720}$	$\frac{\$200.000 \times 360}{720}$	$\frac{\$200.000 \times 360}{720}$	$\frac{\$200.000 \times 35}{720}$
<b>Total</b>	\$39.722	\$100.000	\$100.000	\$9.722

En consecuencia, la demandante Hermoso de Villate habría tenido derecho por concepto de vacaciones a la suma de doscientos cuarenta y nueve mil cuatrocientos cuarenta y cuatro pesos (\$249.444).

**vi) Primas de servicio**

39.- Con base en lo establecido en el artículo 306 del Código Sustantivo de Trabajo, la demandante habría tenido derecho al reconocimiento de 15 de salario por cada 180 días o proporcional al tiempo trabajado, que debía ser pagada cada semestre. Por lo anterior, se realizará el cálculo con base en la siguiente fórmula:

$$\text{Prima de servicio: } \frac{\text{SBL}/2 \text{ X días periodo año}}{180}$$

<b>Año (periodo)</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
<b>Formula</b>	$\frac{\$108.625 \times 143}{180}$	$\frac{\$110.350 \times 360}{180}$	$\frac{\$112.006 \times 360}{180}$	$\frac{\$113.206 \times 35}{180}$



<b>Total</b>	\$86.296	\$220.700	\$224.012	\$22.012
--------------	----------	-----------	-----------	----------

Por lo tanto, la demandante Hermoso de Villate habría tenido derecho por concepto de prima de servicios a la suma de quinientos cincuenta y tres mil veinte pesos (\$553.020).

**vii) Dotación de calzado y vestido de labor**

40.- La Sala negará la indemnización por este concepto toda vez que no fue solicitada en la demanda laboral que se intentó promover ante la Corte Suprema de Justicia. Si bien la parte demandante manifestó en el recurso de apelación que dicha indemnización debía ser reconocida por ser un derecho esencial del trabajador, lo cierto es que al ser la pérdida de oportunidad el daño objeto de estudio del presente proceso de reparación directa, la Sala no encuentra acreditado que la demandante tuviera una expectativa cierta o con grandes probabilidades de certeza de obtener el reconocimiento de una indemnización por este concepto toda vez que no fue solicitado en la demanda laboral.

**viii) Pérdida de oportunidad del dinero por la falta de pago de las acreencias laborales**

41.- La Sala negará la indemnización por este concepto toda vez que no se aportó prueba alguna que acreditara la pérdida de una oportunidad del uso del dinero que hubiere sido reconocido al haber obtenido una sentencia a su favor en el proceso laboral.

**ix) Cálculo de la indemnización por pérdida de oportunidad**

42.- Debido a que el daño reclamado consistió en una *pérdida de oportunidad*, la Sala reconocerá un 50% del monto que hubiera sido reconocido en el proceso laboral.<sup>6</sup>

43.- En consecuencia:

Concepto con probabilidad de haber sido reconocido a la demandante en el proceso laboral.	Monto que hubiera sido reconocido	50%
Cesantías	\$553.020	\$276.510
Intereses cesantías	\$57.734	\$28.867
Vacaciones	\$249.444	\$124.722
Prima de servicios	\$553.020	\$276.510
	<b>TOTAL</b>	<b>\$706.609</b>

43.1.- Dicho monto será actualizado a la fecha de la presente providencia conforme a la siguiente fórmula:

<sup>6</sup> Ver en similar sentido Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Subsección B. Sentencia del 5 de abril de 2017, rad. 17001-23-31-000-2000-00645-01 (25706), M.P.: Dr. Ramiro Pazos Guerrero.

$$Ra = R \frac{I. \text{ Final } (\text{agosto de 2021})}{I. \text{ Inicial } (\text{febrero de 2000})}$$

En donde:

Ra = Renta actualizada.

R = Renta histórica.

I Final = Índice de precios al consumidor del mes anterior al de la sentencia.

I Inicial = Índice de precios al consumidor del mes en el que fue despedida la demandante.

$$Ra = \$706.609 \times \frac{109,62 (\text{agosto de 2021})}{41,23 (\text{febrero de 2000})}$$

**Ra= \$1.878.692**

43.2.-

Concepto con probabilidad de haber sido reconocido a la demandante en el proceso laboral.	Monto que hubiera sido reconocido	50%
Indemnización moratoria	\$52.575.962	\$26.287.981
<b>TOTAL</b>		<b>\$26.287.981</b>

43.3.-

$$\mathbf{\$1.878.692 + \$26.287.981 = \$28.166.673}$$

44.- Conforme a la actualización realizada, se le reconocerá a la demandante Hermoso de Villate por concepto de pérdida de oportunidad la suma de VEINTIOCHO MILLONES CIENTO SESENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS SETENTA Y TRES PESOS (\$28.166.673).

#### **x) Perjuicios morales**

45.- La Sala confirmará la decisión de primera instancia y concederá por este concepto una indemnización por un total de veinte salarios mínimos legales mensuales vigentes (20 SMLMV). Lo anterior toda vez que a partir de las reglas de la experiencia se infiere que la imposibilidad de acceder a la justicia y obtener un reconocimiento y pago de sus derechos laborales le produjo a la demandante Hermoso de Villate una afectación moral.

#### **J.- Costas**

46.- En vista de que no se observa en este caso temeridad o mala fe en el actuar de las partes, la Sala se abstendrá de condenar en costas, de conformidad con lo previsto en el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998.

## **K.- Costo total de la condena para la fecha en la que se profiere la sentencia**

47.- El costo total de la condena contra el Estado para la fecha en la que se profiere esta providencia es de CUARENTA Y SEIS MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL CIENTO NOVENTA Y TRES PESOS (\$46.337.193), de los cuales VEINTIOCHO MILLONES CIENTO SESENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS SETENTA Y TRES PESOS (\$28.166.673) corresponden a la pérdida de oportunidad, y DIECIOCHO MILLONES CIENTO SETENTA MIL QUINIENTOS VEINTE PESOS (\$18.170.520) a perjuicios morales.

### **III. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **RESUELVE:**

**MODIFÍCASE** la sentencia dictada el 23 de junio de 2011 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A, así:

**PRIMERO: DECLÁRASE PROBADA** la falta de legitimación en la causa por pasiva de la **NACIÓN – MINISTERIO DEL INTERIOR**.

**SEGUNDO: DECLÁRASE** patrimonialmente responsable a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL** a reparar el daño causado a la demandante **SUSANA HERMOSO de VILLATE**, como consecuencia de la imposibilidad de reclamar el pago de ciertas indemnizaciones que en derecho le incumbiría sufragar a los cuerpos y agentes diplomáticos presentes en el territorio nacional.

**TERCERO: CONDÉNASE** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL** al pago de VEINTIOCHO MILLONES CIENTO SESENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS SETENTA Y TRES PESOS (\$28.166.673) por concepto de pérdida de oportunidad, a favor de María Mercedes Villate Hermoso y a Luz Clemencia Cerón Hermoso, en su calidad de sucesoras procesales de la demandante Susana Hermoso de Villate.

**CUARTO: CONDÉNASE** a la **NACIÓN – RAMA JUDICIAL** al pago de veinte salarios mínimos legales mensuales vigentes (20 SMLMV), por concepto de perjuicios morales, a favor de María Mercedes Villate Hermoso y a Luz Clemencia Cerón Hermoso, en su calidad de sucesoras procesales de la demandante Susana Hermoso de Villate.

**QUINTO: NIÉGUENSE** las demás pretensiones de la demanda.

**SEXTO:** Sin condena en costas.

**SÉPTIMO:** Las condenas se cumplirán en los términos de los artículos 176 a 178 del CCA.

**OCTAVO:** Para el cumplimiento de la sentencia expídanse copias con destino a las partes, de conformidad con el artículo 114 del CGP.

**NOVENO:** Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría **DEVUÉLVASE** el expediente a su Tribunal de origen.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Con firma electrónica*  
**ALBERTO MONTAÑA PLATA**  
**Presidente**  
*Con salvamento de voto*

*Con firma electrónica*  
**MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ**  
**Magistrado**

*Con firma electrónica*  
**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado**  
*Con aclaración de voto*

#### **SALVAMENTO DE VOTO DEL CONSEJERO ALBERTO MONTAÑA PLATA**

**TÍTULO DE IMPUTACIÓN / RESPONSABILIDAD DEL ESTADO / ARGUMENTACIÓN JURÍDICA / LEY ESTATUTARIA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / FALTA DE APLICACIÓN DE LA LEY / DAÑO CAUSADO POR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / SERVIDOR PÚBLICO DE LA RAMA JUDICIAL / EMPLEADO JUDICIAL / FUNCIONARIO JUDICIAL**

En la Sentencia se resolvió confirmar la condena a la Rama Judicial bajo el argumento de que “una decisión judicial (...), determinó que la demandante no tenía derecho a acudir a la jurisdicción”. Sin embargo, no se estudió si, efectivamente, se configuró alguno de los títulos procedentes, de conformidad con la Ley 270 de 1996. Considero que la fijación en desconocer los títulos de imputación como elementos de la responsabilidad llevó a desconocer, incluso, lo previsto en una ley estatutaria comoquiera que la aludida ley estableció los títulos por los cuales debe responder el Estado ante una acción de uno de sus funcionarios o empleados judiciales y, en esa medida, debía estudiarse el caso dentro de ese marco legal. Sin embargo, la decisión se limitó a afirmar que la Rama judicial debía responder porque el daño fue “particular, grave y sin ninguna justificación”, sin más argumentación.

**FUENTE FORMAL:** LEY 270 DE 1996

**IMPUTACIÓN DEL DAÑO / CONGRESO DE LA REPÚBLICA / MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES / CONTROVERSIA LABORAL / ANTECEDENTE JURISPRUDENCIAL / VIOLACIÓN DEL ANTECEDENTE JURISPRUDENCIAL / RESPONSABILIDAD DEL LEGISLADOR / FUNCIÓN DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES / EMBAJADA**

En la Sentencia, respecto del Congreso y del Ministerio de Relaciones Exteriores se indicó: “El daño no es imputable a ninguna de estas entidades: no tuvo origen en la expedición de una ley, ni tuvo origen en actuaciones u omisiones de los funcionarios de la Cancillería”. En la Sentencia se desconoció que existían unos antecedentes de esta Corporación en los cuales se había condenado a las dos autoridades o al Ministerio de Relaciones Exteriores. Con fundamento en ello y en lo complejo del caso y de la responsabilidad por lo ocurrido, se extraña un análisis más riguroso respecto de los motivos por los cuales era o no procedente atribuirles el daño a las 2 autoridades demandadas. Especialmente, si se tiene en cuenta que, de acuerdo con los antecedentes –párrafo 10.1-, el recurso de apelación se dirigía especialmente a que se condenara al Congreso y al Ministerio de Relaciones Exteriores. Frente a este último Ministerio debo indicar que, a mi juicio, tenía unas obligaciones de acompañamiento y apoyo ante el desafortunado trato laboral recibido por la señora (...) de la Embajada del Líbano que no fueron estudiadas para determinar su responsabilidad.

**NOTA DE RELATORÍA:** Sobre el tema, ver; Sentencia del 10 de noviembre de 2017, Exp. 25000-23-26-000-2006-02187-01(44516) consejera ponente: Marta Nubia Velásquez Rico (E), Sentencia del 9 de octubre de 2013 Exp. 25000-23-26-000-2001-02817-01(30286) consejero ponente: Hernan Andrade Rincon, sentencia del 9 de agosto de 2016 Exp. 25000-23-26-000-2002-01720-01(31952) consejero ponente: Danilo Rojas Betancourth

**INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS / LIQUIDACIÓN DE LA INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS / INDEMNIZACIÓN DE DERECHOS LABORALES / ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA / COMPETENCIA DEL JUEZ LABORAL / FALTA DE COMPETENCIA DEL JUEZ / COMPETENCIA DEL JUEZ ADMINISTRATIVO / FALTA DE COMPETENCIA DEL JUEZ ADMINISTRATIVO / LIQUIDACIÓN DE ACRENCIAS LABORALES**

Para determinar la reparación de perjuicios, la Sala resolvió, a través de las fórmulas laborales respectivas, reconocer el auxilio de cesantías, los intereses sobre este auxilio, la indemnización moratoria, las vacaciones y la prima de servicio, decisión que, a mi juicio, implica arrogarse competencias del juez laboral para liquidar los factores salariales y prestacionales adeudados.

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN TERCERA  
SUBSECCIÓN B**

Magistrado Ponente: Martín Bermúdez Muñoz

**Referencia:** Acción de reparación directa  
**Radicación:** 25000-23-26-000-2003-01880-01 (42198)  
**Demandante:** Susana Hermoso de Villate  
**Demandado:** Congreso de la República y otros

Salvamento de voto de Alberto Montaña Plata

Si bien estimo que en este caso debía declararse la responsabilidad del estado, no comparto la decisión de la Sala por 3 razones. Porque no se estudió la responsabilidad de la Rama Judicial en el marco de la Ley 270 de 1996; porque no se analizó de manera rigurosa la atribución del daño al Congreso y al Ministerio de Relaciones Exteriores; y porque, para determinar la reparación de perjuicios, se arrogó una competencia del juez laboral.

En la Sentencia se resolvió confirmar la condena a la Rama Judicial bajo el argumento de que *“una decisión judicial (...), determinó que la demandante no tenía derecho a acudir a la jurisdicción”*. Sin embargo, no se estudió si, efectivamente, se configuró alguno de los títulos procedentes, de conformidad con la Ley 270 de 1996.

Considero que la fijación en desconocer los títulos de imputación como elementos de la responsabilidad llevó a desconocer, incluso, lo previsto en una ley estatutaria comoquiera que la aludida ley estableció los títulos por los cuales debe responder el Estado ante una acción de uno de sus funcionarios o empleados judiciales y, en esa medida, debía estudiarse el caso dentro de ese marco legal. Sin embargo, la decisión se limitó a afirmar que la Rama judicial debía responder porque el daño fue *“particular, grave y sin ninguna justificación”*, sin más argumentación.

En la Sentencia, respecto del Congreso y del Ministerio de Relaciones Exteriores se indicó: *“El daño no es imputable a ninguna de estas entidades: no tuvo origen en la expedición de una ley, ni tuvo origen en actuaciones u omisiones de los funcionarios de la Cancillería”*.

En la Sentencia se desconoció que existían unos antecedentes de esta Corporación en los cuales se había condenado a las dos autoridades<sup>7</sup> o al Ministerio de Relaciones Exteriores<sup>8</sup>. Con fundamento en ello y en lo complejo del caso y de la responsabilidad por lo ocurrido, se extraña un análisis más riguroso respecto de los motivos por los cuales era o no procedente atribuirles el daño a las 2 autoridades demandadas. Especialmente, si se tiene en cuenta que, de acuerdo con los antecedentes –párrafo 10.1-, el recurso de apelación se dirigía especialmente a que se condenara al Congreso y al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Frente a este último Ministerio debo indicar que, a mi juicio, tenía unas obligaciones de acompañamiento y apoyo ante el desafortunado trato laboral recibido por la señora Susana Hermoso de Villate de la Embajada del Líbano que no fueron estudiadas para determinar su responsabilidad.

Finalmente, Para determinar la reparación de perjuicios, la Sala resolvió, a través de las fórmulas laborales respectivas, reconocer el auxilio de cesantías, los intereses sobre este

---

<sup>7</sup> Expediente 44516.

<sup>8</sup> Expediente 30286, 31952.

auxilio, la indemnización moratoria, las vacaciones y la prima de servicio, decisión que, a mi juicio, implica arrogarse competencias del juez laboral para liquidar los factores salariales y prestacionales adeudados.

Firmado electrónicamente

**ALBERTO MONTAÑA PLATA**

Magistrado