



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA

SUBSECCIÓN C

Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE

Bogotá D.C., treinta (30) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 25000-23-36-000-2018-00459-01(63541)

Actor: ISABEL PARADA DE DUARTE

Demandado: NACIÓN-RAMA JUDICIAL

Referencia: REPARACIÓN DIRECTA

APELANTE ÚNICO-Límites de la apelación. ERROR JURISDICCIONAL-Comporta una actuación subjetiva, caprichosa, arbitraria y violatoria del debido proceso. ERROR JURISDICCIONAL-Presupuestos para que proceda. ERROR JURISDICCIONAL-Se deben interponer los recursos ordinarios y la providencia debe estar en firme. ERROR JURISDICCIONAL-No constituye una instancia adicional. ERROR JUDICIAL DE ALTA CORTE-Procedencia según la Convención Americana de Derechos Humanos. CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS-Control difuso de convencionalidad. CONTROL DE CONVENCIONALIDAD-Inaplicación de normas de derecho interno sobre error judicial por ser contrarias a los tratados internacionales. COSTAS-Se condena a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación según CGP.

La Sala, de conformidad con el inciso 3º del artículo 63A de la Ley 270 de 1996, adicionado por el artículo 16 de la Ley 1285 de 2009, decide el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia del 30 de enero de 2019 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que negó las pretensiones.



2
Expediente nº. 63.541
Demandante: Isabel Parada de Duarte
Niega pretensiones

SÍNTESIS DEL CASO

El Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá condenó al pago de prestaciones sociales en un proceso ordinario laboral, el Tribunal Superior de Bogotá revocó porque se pactó salario integral y la Corte Suprema de Justicia no casó la sentencia. La demandante alega error jurisdiccional en esta decisión, pues considera que no interpretó correctamente la ley y que se incurrió en una indebida valoración probatoria.

ANTECEDENTES

El 16 de mayo de 2018, Isabel Parada de Duarte, a través de apoderado judicial, formuló **demanda de reparación directa** contra la Nación-Rama Judicial, para que se le declarara patrimonialmente responsable del error jurisdiccional de la Sala Laboral de la Corte Suprema en la sentencia del 17 de febrero de 2016. Solicitó 100 SMLMV por perjuicios morales y \$918.545.318 por los derechos reclamados en la demanda laboral, por perjuicios materiales. En apoyo de las pretensiones, la parte demandante afirmó que inició un proceso ordinario laboral para reclamar sus prestaciones sociales y el juzgado accedió a las pretensiones. Resaltó que el Tribunal Superior de Bogotá revocó parcialmente la decisión de primera instancia y la Corte Suprema de Justicia no casó la sentencia, porque se había pactado salario integral. Adujo que la Corte Suprema de Justicia incurrió en error judicial, porque no interpretó correctamente el artículo 132 del C.S.T. e incurrió en indebida valoración probatoria.

El 23 de mayo de 2018 se **admitió la demanda** y se ordenó su notificación. En el escrito de **contestación de la demanda**, la Nación-Rama Judicial, al oponerse a las pretensiones, señaló que la providencia se ajustó a la Constitución y la ley. El 29 de noviembre de 2018 se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para **alegar de conclusión**. La demandante reiteró lo expuesto. La demandada y el Ministerio Público guardaron silencio. El 30 de enero de 2019, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la **sentencia** negó las pretensiones, porque la providencia proferida por la Corte Suprema de Justicia estuvo ajustada a derecho y no obedeció a una actuación anormal ni arbitraria. La demandante interpuso



3
Expediente nº. 63.541
Demandante: Isabel Parada de Duarte
Niega pretensiones

recurso de apelación, que fue concedido el 18 de febrero de 2019 y admitido el 5 de abril siguiente. La recurrente esgrimió que la Corte Suprema de Justicia no interpretó correctamente las normas aplicables e incurrió en una indebida valoración probatoria. El 17 de junio de 2019 se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para **alegar de conclusión en segunda instancia**. Las partes reiteraron lo expuesto. El Ministerio Público guardó silencio.

CONSIDERACIONES

I. Presupuestos procesales

Jurisdicción y competencia

1. La jurisdicción administrativa, como guardián del orden jurídico, conoce de las controversias y litigios cuando se demande la ocurrencia de un daño cuya causa sea una acción u omisión de una entidad estatal según el artículo 104 del CPACA. El Consejo de Estado es competente para desatar el recurso de apelación interpuesto, de conformidad con el art. 150 del CPACA, el numeral 6 del artículo 152 del CPACA¹ y el 157 del CPACA.

Acción procedente

2. La acción de reparación directa es el medio de control idóneo para perseguir la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado cuando el daño invocado proviene de un hecho, omisión, operación administrativa o cualquier otra actuación estatal distinta a un contrato estatal o un acto administrativo², en este caso por hechos imputables a la administración de justicia (art. 90 C.N. y art. 140 CPACA).

Demanda en tiempo

¹ La demanda se presentó el 16 de mayo de 2018, fecha en la que el salario mínimo legal mensual vigente era de \$781.242 pesos. Como la pretensión material mayor se determinó en \$918.545.318 (f. 6 c. 1) supera los 500 SMLMV establecidos en la norma, los cuales equivalían en esa fecha a \$390.621.00 pesos.

² Excepcionalmente la jurisprudencia ha aceptado la procedencia de dicha acción por daños causados por actos administrativos. Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 17 de junio de 1993, Rad. 7.303 y sentencia del 8 de marzo de 2007, Rad. 16.421 [fundamento jurídico 3].



4
Expediente nº. 63.541
Demandante: Isabel Parada de Duarte
Niega pretensiones

3. El término para formular pretensiones, en procesos de reparación directa, de conformidad con los literales h) e i) del artículo 164 del CPACA es de 2 años, que se cuentan a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia. En los eventos de error jurisdiccional, el conocimiento del daño se evidencia una vez se tiene la plena certeza acerca de la ilegalidad de la actuación por parte de la administración de justicia. Ese momento se consolida a partir del día siguiente de la ejecutoria de la providencia contentiva del error jurisdiccional, pues es ahí cuando se puede calificar como irregular o ilegal. La demanda se interpuso en tiempo -16 de mayo de 2018- porque el demandante tuvo conocimiento de la antijuricidad del daño reclamado desde el 27 de abril de 2016, fecha en que quedó ejecutoriada la sentencia de casación [hecho probado 6.7].

Legitimación en la causa

4. Isabel Parada de Duarte es la persona sobre la que recae el interés jurídico que se debate en este proceso, pues fue demandante en el proceso laboral que culminó en la sentencia de casación objeto de la controversia [hechos probados 6.1 a 6.7]. La Nación-Rama Judicial está legitimada en la causa por pasiva, pues fue la entidad que profirió la providencia en la que se afirma se configuró error jurisdiccional.

I. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si se configuró error jurisdiccional en la providencia objeto de demanda proferida por la Corte Suprema de Justicia en un proceso laboral.

II. Análisis de la Sala

5. Como la sentencia fue recurrida por la parte demandante, la Sala estudiará el asunto, de conformidad con el artículo 328 del CGP.



Hechos probados

6. De conformidad con los medios probatorios allegados oportunamente al proceso, se demostraron los siguientes hechos:

6.1 El 10 de octubre de 2005, Isabel Parada de Duarte presentó demanda laboral contra la Asociación de Cajas de Compensación Familiar ASOCAJAS, según da cuenta copia auténtica de la demanda (f. 3 a 11 c. 4).

6.2 El 30 de enero de 2006, la Asociación de Cajas de Compensación Familiar ASOCAJAS contestó la demanda y propuso excepciones, según da cuenta copia auténtica del escrito (f. 28 a 40 c.4).

6.3 El 31 de octubre de 2008, el Juzgado Primero Laboral de Descongestión del Circuito de Bogotá condenó a la Asociación de Cajas de Compensación Familiar ASOCAJAS a pagar a favor de la demandante las prestaciones sociales reclamadas y condenó en costas, según da cuenta copia auténtica de la sentencia (f. 631 a 646 c. 5).

6.4 El 6 de noviembre de 2008, la Asociación de Cajas de Compensación Familiar ASOCAJAS interpuso recurso de apelación contra la sentencia, según da cuenta copia auténtica del escrito (f. 647 y 650 c. 5).

6.5 El 30 de junio de 2010, el Tribunal Superior de Bogotá revocó la decisión de condena porque se había pactado salario integral, según da cuenta copia auténtica de la providencia (f. 655 a 673 c. 5).

6.6 El 12 de julio de 2010, la demandante interpuso recurso extraordinario de casación, según da cuenta copia auténtica del escrito (f. 676 c. 5).

6.7 El 17 de febrero de 2016, Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia no casó la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá, según da cuenta copia



auténtica de la decisión (f. 73-91 c. 3). La providencia quedó ejecutoriada el 27 de abril de 2016 siguiente, según da cuenta constancia de ejecutoria (f. 91 c. 3).

Ausencia de daño antijurídico al no configurarse error jurisdiccional

7. El error jurisdiccional como escenario de responsabilidad está previsto en la Ley 270 de 1996, estatutaria de la administración de justicia, que en el artículo 65 establece que quien haya sido víctima de un error de esta naturaleza podrá demandar al Estado reparación de perjuicios. El artículo 66 de esa norma definió el error jurisdiccional como aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, el cual se materializa a través de una providencia contraria a la ley. La Corte Constitucional condicionó su constitucionalidad a que dicho error se materialice en una providencia judicial y a que encuadre dentro de los mismos presupuestos que la jurisprudencia ha definido como una vía de hecho³.

De acuerdo con dicha disposición, tal como quedó después de su condicionamiento de constitucionalidad, el estudio de responsabilidad debe realizarse desde una perspectiva funcional, que reconoce la autonomía del juez. Por ello, el error jurisdiccional no corresponde a una simple equivocación o desacierto derivado de la libre interpretación jurídica, sino que debe enmarcarse en *“una actuación subjetiva, caprichosa, arbitraria y flagrantemente violatoria del debido proceso”*. Por su parte, el artículo 67 de la misma ley dispone que para la procedencia de la reparación derivada del error jurisdiccional, es preciso que: (i) el afectado hubiere interpuesto los recursos de ley y (ii) que la providencia contentiva de error esté en firme. Los “recursos de ley” deben entenderse como los recursos ordinarios de impugnación de providencias, que pueden interponerse sin sujeción a las rígidas causales que operan para los extraordinarios y que no requieren de la presentación de una demanda adicional⁴.

³ Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-037 de 1996 [fundamento jurídico vi].

⁴ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 22 de noviembre de 2001, Rad. 13164 [fundamento jurídico 3].



7
Expediente nº. 63.541
Demandante: Isabel Parada de Duarte
Niega pretensiones

En el ámbito del derecho interno, según lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley 270 de 1996 LEAJ, tal y como quedó luego del condicionamiento de la Corte Constitucional, no procede el error judicial de las altas cortes. Sin embargo, el artículo 10 de la Convención Americana de Derechos Humanos, incorporada por la Ley 16 de 1972, dispone que toda persona tiene derecho a ser indemnizada conforme a la ley en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial y el artículo 63 ordena la reparación de las consecuencias, de una medida o situación que haya configurado una vulneración de un derecho y al pago de una indemnización justa a la parte lesionada.

Estos mandatos internacionales no restringen la autoridad de la que proviene la decisión que causa el daño, es decir, incluyen las decisiones arbitrarias de todos los órganos judiciales, sobre la cuales, se impone al derecho doméstico analizar la existencia de un error judicial. De ahí que, el juez de la responsabilidad civil del Estado -como juez de convencionalidad-, ante la evidente contradicción entre el orden jurídico interno y las disposiciones de derecho internacional aceptadas por Colombia está en el deber de no aplicar⁵ el artículo 66 de la Ley 270 de 1996 LEAJ, tal como quedó después del fallo de constitucionalidad, en relación con la improcedencia de error judicial de las “altas corporaciones judiciales”, por cuanto es incompatible con la Convención Americana de Derechos Humanos, como se hará en la parte resolutive de esta providencia⁶.

8. En el proceso se acreditó que la Corte Suprema de Justicia no casó la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá, pues estimó que el salario integral no exige una solemnidad determinada para su eficacia [hecho probado 6.7]. Agregó que no hubo indebida valoración probatoria, pues de los documentos allegados al proceso se podía concluir que las partes pactaron un salario integral:

[...] para el acuerdo sobre salario integral, la ley no exige que su pacto esté precedido de un exagerado rigorismo para entender la voluntad de las partes sea

⁵ Cfr. Convención Americana de Derechos Humanos art. 2.

⁶ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 29 de abril de 2019, Rad. 54.364 [fundamento jurídico 7], sentencias del 31 de mayo de 2019, Rad. 57.630 [fundamento jurídico 8], Rad. 55.591 [fundamento jurídico 7], Rad. 55.995 [fundamento jurídico 7], Rad. 45.657 [fundamento jurídico 8] y sentencias del 28 de junio de 2019, Rad. 43.741 [fundamento jurídico 8] y Rad. 51.551 [fundamento jurídico 7].



esa, es decir, que convinieron esta modalidad salarial, pues ello puede desprenderse de la conducta asumida por las mismas durante la ejecución del contrato de trabajo, las cuales permiten al operador judicial formarse el convencimiento que ese fue el propósito [...]

Como conclusión, para la Sala los documentos enunciados acreditaban la existencia de un pacto de salario integral, con todos los elementos necesarios para su validez, en tanto guardaban la condición escrita y permitían inferir la voluntad de las dos partes de materializarlo, así como el consentimiento del trabajador, extendido durante la vigencia de la relación laboral (f. 73 a 91 c. 3).

De la lectura del fallo se aprecia que la aplicación de las normas invocadas que el actor afirma fue indebida, fue producto de la forma en que, de acuerdo con la sana crítica, valoraron las pruebas para definir la controversia. Los argumentos del demandante muestran un desacuerdo con la valoración probatoria que hizo la Corte Suprema de Justicia y con la aplicación de las normas sobre la materia pues insiste en que el pacto de salario integral debía ser expreso y que, en todo caso, no se podía inferir su existencia de las pruebas allegadas al proceso. La discusión propuesta por la demandante gira en torno a un asunto que no corresponde al juez de la responsabilidad extracontractual cuando se analizan los daños producidos por error jurisdiccional, pues lo que se pretende es que se juzgue la decisión adoptada, en cuanto a la valoración de las pruebas y la aplicación de la ley en una sentencia de casación.

9. El título de imputación de error judicial no constituye una instancia adicional que permita la impugnación de las providencias que tiene fuerza de cosa juzgada, ni mucho menos se configura por el hecho de que la parte que resultó vencida en juicio esté en desacuerdo con las consideraciones contenidas en la decisión judicial. Como no se está en presencia de un error jurisdiccional en los términos expuestos con anterioridad [fundamento jurídico 7], pues no se aprecia en la decisión judicial una actuación caprichosa o subjetiva del fallador y lo que el demandante pretende es que se revisen los fundamentos jurídicos del fallo y su valoración probatoria, no se configuró un daño antijurídico. Por ello, la decisión de primera instancia será confirmada.

10. El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, dispone que, salvo aquellos procesos en los que ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en



9
Expediente nº. 63.541
Demandante: Isabel Parada de Duarte
Niega pretensiones

costas. El numeral 1 del artículo 365 del CGP, norma vigente para la época en que se interpuso la demanda, ordena que en la providencia del superior que confirme la de primera instancia se condenará al recurrente a las costas de la segunda. De conformidad con el artículo 366 numeral 4 CGP, y en los términos del Acuerdo nº. PSAA16-10554 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura, las agencias en derecho se tasarán entre 1 y 6 SMLMV en atención a la naturaleza del proceso, la calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado, la cuantía del proceso y demás circunstancias especiales directamente relacionadas con dicha actividad que permitan valorar la labor jurídica desarrollada. Por lo anterior, se condena al demandante al pago de 5 SMLMV, por concepto de agencias en derecho.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO. INAPLÍCASE el artículo 66 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, tal como quedó después del condicionamiento de la Corte Constitucional en la sentencia C-037 de 1996, que no permite la reclamación por error judicial de las “altas cortes”, por ser incompatible con los artículos 10 y 63 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

SEGUNDO. CONFÍRMASE la sentencia del 30 de enero de 2019 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

TERCERO. CONDÉNASE a la parte demandante a pagar a favor de la Nación-Rama Judicial la suma equivalente a 5 SMLMV, por concepto de agencias en derecho.

CUARTO. En firme esta providencia, por Secretaría, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE



10
Expediente nº. 63.541
Demandante: Isabel Parada de Duarte
Niega pretensiones

JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS
Presidente de la Sala

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE

NICOLÁS YEPES CORRALES

JFB/OAO