

**MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DE LA NACIÓN CONGRESO DE LA REPÚBLICA – Por los daños causados como consecuencia de la restricción del derecho de acceso a la administración de justicia proveniente del rechazo de la demanda en contra del secretario segundo de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela por inmunidad diplomática concedida en la Ley 6 de 1972 / RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL – Por el hecho del legislador / DAÑO ESPECIAL – Probado / INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS - Por pérdida de oportunidad / INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS – Por vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia**

(...) Para la sala, debe revocarse la sentencia de primera instancia, porque en el presente caso existe responsabilidad por el hecho de legislador, bajo el título de imputación de daño especial, en tanto la Ley 6 de 1972 aprobó los privilegios e inmunidad establecidos en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, lo cual restringió el derecho de acceso a la administración de justicia a los demandantes, dado que fue rechazada su demanda por la Corte Suprema de Justicia contra Rosangel Vera Morales quien ocupaba para la fecha de los hechos el cargo de secretario segundo de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela y era propietaria del vehículo de placas CD1275 con el cual se causó la muerte a Jhon Anderson Firacative Páez y por ende debe procederse a la indemnización de perjuicios en la modalidad de pérdida de oportunidad. (...) de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado esta clase de responsabilidad en la que el legislador al expedir una ley como la del caso concreto que no permite la demanda contra autoridades que gozan de inmunidad diplomática se estudia bajo el título de imputación de daño especial, al haber impedido a las víctimas acceder a la justicia y al derecho que tiene todo ciudadano a demandar en igualdad de condiciones en su territorio y ante jueces nacionales; de la misma manera aclaró que el daño por ejemplo no estaba representado en la muerte del familiar como en el caso concreto, sino en ese cercenamiento de su derecho a reclamar ante el diplomático (...) Así las cosas en el presente caso se encontró acreditado que de acuerdo con el Informe Policial de Tránsito No. A000035513 el 1 de noviembre de 2014 el vehículo BMW 135i de placas CD-1275 causó accidente de tránsito y ocasionó la muerte de Jhon Anderson Firacative Páez (...) de propiedad de Rosangel Vera Morales quien para la fecha de los hechos ocupaba el cargo de secretario segundo de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Colombia de acuerdo con la certificación expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores (...) y que mediante decisión de 25 de octubre de 2016 la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia dentro del radicado No. 11001-02-03-000-2016- 02866-00 rechazó la demanda presentada por Luz Jinneth Páez reyes, Néstor Felipe Acuña Páez y Rosalbina Reyes de Páez por carecer de jurisdicción ante el fuero que poseía por la Convención sobre Relaciones Diplomáticas (...) que conduce a revocar la sentencia de primera instancia. (...) Ahora frente a la indemnización solicitada no se realizará en los términos requeridos por la parte demandante, porque para ser consecuentes con lo antes expuesto y con la jurisprudencia del Consejo de Estado que se ha referido al respecto, el reconocimiento se hace bajo la modalidad de pérdida de oportunidad, dado que lo que se restringió fue el derecho al acceso a la administración de justicia y por ello no se hace debate alguno de la responsabilidad del propietario del vehículo. (...)

**NOTA DE RELATORÍA:** Sobre la responsabilidad extracontractual del Estado por la vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia, ante la imposibilidad de reclamar del directo responsable los perjuicios irrogados, dada la inmunidad diplomática que poseen las Embajadas de gobiernos extranjeros en el territorio colombiano, consultar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero ponente: Hernán Andrade

Rincón, Bogotá, D. C., nueve (9) de octubre de dos mil trece (2013), Radicación número: 25000-23-26-000-2001-02817-01(30286).

**FUENTE FORMAL:** Constitución Política (Art. 90).



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN TERCERA – SUBSECCIÓN B**

**Magistrado Ponente: HENRY ALDEMAR BARRETO MOGOLLÓN**

**Bogotá, D.C., cuatro (4) de febrero de dos mil veintidós (2022)**

**Radicado: 11001 – 33 – 43 – 058 – 2017 – 00062 – 01**  
**Demandante: Luz Jineth Páez Reyes t otros**  
**Demandado: Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores,  
Congreso de la República**  
**Medio de control: Reparación Directa**  
**Instancia: Segunda**

Agotado el iter procesal sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la sala a resolver el recurso de apelación presentado por la parte demandante contra la sentencia proferida el 15 de mayo de 2020, por el Juzgado Cincuenta y Ocho Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Tercera, por medio de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. DE LA DEMANDA**

El escrito de la demanda fue presentado el 9 de marzo de 2017 (f.56 c. principal) y la parte demandante solicitó las siguientes declaraciones y condenas:

#### **1.1. De las pretensiones**

### **I. PRETENSIONES**

**1.1. DECLARASE** la responsabilidad de la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores y Congreso de la República , por los perjuicios materiales y morales objetivados y subjetivados, actuales y

futuros ocasionados a **LUZ JINNETH PAEZ REYES , NESTOR FELIPE ACUÑA PAEZ; y ROSALBINA REYES DE PAEZ** , como consecuencia en haber expedido, sancionado y promulgado la Ley 6ª de 1972, la cual aprobó la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, ley que estableció la inmunidad de jurisdicción diplomática , por cuya aplicación se les impide accionar para obtener la reparación consecencial por la muerte de JHON ANDERSON FIRACATIVE PAEZ , hijo, hermano y nieto ocurrida con ocasión del accidente de tránsito acaecido el 1 de noviembre de 2014 contra el agente diplomático ROSANGEL VERA MORALES y la EMBAJADA DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA que involucro al vehículo de placa CD1275 de propiedad de la citada diplomática en su calidad de segundo secretario de la memorada embajada .

1.2.- Como consecuencia de la anterior declaratoria, condenase a la NACION- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES y CONGRESO DE LA REPUBLICA a título de indemnización de perjuicios materiales (daño emergente y lucro cesante) a favor de los demandantes, que correspondían a los perjuicios que no pudieron percibir, a saber:

#### **1.2.1 DAÑOS MATERIALES:**

Para la progenitora LUZ JINNETH PAEZ REYES, quien tenía 36 años de edad al momento del fallecimiento de su hijo, como también para su hermano NESTOR FELIPE ACUÑA PAEZ , con 2 años de edad al momento de los hechos y su abuela ROSALBINA REYES DE PAEZ.

Edad de la Víctima, JHON ANDERSON FIRACATIVE PAEZ 20 Años

Ingresos mensuales de la Víctima..... \$ 800.000,00

Valor actualizado a la presentación de la demanda .. \$901.900,00

Ingresos de la víctima más prestaciones sociales (25%), según la jurisprudencia ..... \$1.127.375,00

Siguiendo las pautas adoptadas por la jurisprudencia, se estima que del valor de los ingresos destinaba la victima un porcentaje del 25% a solventar sus propios gastos, por lo que deducido de su ingreso mensual, el señalado porcentaje, se obtiene un ingreso mensual de .....\$ 845.531,00

Expectativa o esperanza de Vida de JHON ANDERSON FIRACATIVE PAEZ, según Resolución No. 0497 del 20 de mayo de 1997 emitida por la Superintendencia Bancaria, para 20 Años = 55,87 Años.

Para la progenitora LUZ JINNETH PAEZ REYES, como para su hermano NESTOR FELIPE ACUÑA PAEZ y su abuela ROSALBINA

REYES DE PAEZ, la ayuda que percibiría n sería hasta los 25 años de edad que cumpliera la víctima, por ser la edad en la que ordinariamente se culmina la educación superior y se está en capacidad de valerse por sí mismo, según la jurisprudencia.

Es así que conforme a las fórmulas determinadas por la jurisprudencia se tiene como indemnización por perjuicios materiales así:

Por lucro cesante pasado la suma de \$20.524.823 M/Cte.

Por lucro cesante futuro la suma de \$ 26.436.083 M/Cte.

Total de Perjuicio Material para el grupo familiar con quien convivía y ayudaba económicamente	\$46.960.906 M/Cte
--	--------------------

o el monto que se determine y pruebe en el proceso.

1.3. La NACION- Ministerio de Relaciones Exteriores y Congreso de la Republica - deben pagar, a favor de los convocantes, en la cuantía que se demuestre, actualizándolos o compensándolos con el índice de desvalorización que sufra la moneda, entre el día del perjuicio causado y la fecha de pago, dividiendo la indemnización en debida o consolidada y futura, y aplicando las fórmulas de la matemática financiera, de conformidad con los siguientes rubros, así:

#### 1.3.1. Daños Morales:

A cada uno de los convocantes damnificados, así:

<b>LUZ JINNETH PAEZ REYES</b>	100 SMLMV
<b>ROSALBINA REYES DE PAEZ</b>	100 SMLMV
<b>NESTOR FELIPE ACUÑA PAEZ</b>	100 SMLMV
<b>TOTAL PERJUICIOS MORALES</b>	300 SMLMV

En total los convocantes reclaman 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes de morales equivalentes en pesos colombianos al momento en que se verifique el pago o el monto que se determine y pruebe.

#### 1.4. Daños y Perjuicios a la vida de Relación:

A todas y cada uno de los convocantes damnificados, los resultantes de los daños a la vida de relación, en lo que concierne al grado de afectación extrapatrimonial exterior, relativo a los efectos y trauma que les causó y causará en el ámbito personal, familiar y social de los seres queridos de los solicitantes, teniendo en cuenta el contacto, correspondencia y afinidad con los seres y las cosas del mundo que los rodean, en

especial por la muerte trágica de JHON ANDERSON FIRACATIVE PAEZ.

Las convocantes en su calidad de progenitora, hermano y abuela de la víctima, con quienes convivía y formaban un grupo familiar unido, han sufrido un gran impacto postraumático en su síquico – daño Psíquico- teniendo en cuenta la muerte de su ser querido quien falleció al momento del accidente de tránsito .

Por lo anterior, no menos de Cien (100) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes para cada una, es decir, que al ser TRES (3) los convocantes son en total Trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes equivalentes en pesos colombianos al momento en que se verifique el pago o el monto que se determine y pruebe durante el trámite del proceso.

1.5. La actualización de las anteriores cifras, por el fenómeno de desvalorización monetaria, y los intereses comerciales, de conformidad con los parámetros establecidos por las reiteradas jurisprudencias del H. Consejo de Estado y altas cortes, desde que se hizo exigible (fecha del daño infligido) y hasta el momento del pago correspondiente.

## **1.2. De los hechos**

Los hechos expuestos en la demanda fueron señalados de la siguiente manera:

El 1 de noviembre de 2014, a las 4:10 am en la carrera 7 con calle 45 de esta ciudad Aníbal Enrique Tapia Meza con el vehículo de placas CD 1275 colisionó con otros 2 vehículos causándole la muerte instantánea a Jhon Anderson Firacative Páez. El vehículo aludido para la fecha de los hechos era propiedad de Rosangel Vera Morales quien se desempeñaba como diplomática en el cargo de segundo secretario de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela.

Dentro de la investigación penal llevada a cabo por los hechos y seguida en contra de Aníbal Enrique Tapia Meza, en el año 2015 el imputado celebró preacuerdo con Luz Jinneth Páez Reyes y Marcos Alfredo Firacative Álvarez

entregando a estos la suma de \$135.000.000,00 y un lote en el Municipio de Magangué (Bolívar) en calidad de víctimas por la muerte de Jhon Anderson Firacative Páez.

El 25 de octubre de 2016 la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia dentro del radicado No. 11001020300020160286600rechazó la demanda presentada por Luz Jinneh Páez Reyes, Néstor Felipe Acuña Páez y Rosalbina Reyes de Páez por carecer de jurisdicción en virtud del fuero de que era beneficiaria Rosangel Vera Morales en su condición de agente diplomático como segundo secretario de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela conforme la Ley 6 de 1972. Decisión que quedó ejecutoriada el 31 de octubre de 2016.

### **1.3. De los argumentos de la parte demandante**

Señala que la responsabilidad está dada por la vulneración al derecho de acceso de administración de justicia ante la imposibilidad reclamar al directo responsable de los perjuicios al poseer inmunidad diplomática.

Indica que en sentencia IJ-001 de 25 de agosto de 1998 el Consejo de Estado declaró responsable al Congreso de la República y al Ministerio de Relaciones Exteriores por los perjuicios causados a consecuencia de la imposibilidad de acceder a la administración de justicia en virtud de la Convención de Viena, lo cual dio origen por el desequilibrio de las cargas públicas.

## **1.4. De la contestación de la demanda**

### **1.4.1 Nación – Congreso de la República**

Se opone a las pretensiones de la demanda, al carecer de legitimidad, dado que la Ley 6 de 1972 fue propuesta por el ejecutivo para el reconocimiento de un tratado internacional y por ello no existe responsabilidad.

Indica que no le asiste responsabilidad, porque desconoce los hechos y por que en ellos no participó ningún agente suyo.

### **1.4.2 Ministerio de Relaciones Exteriores**

Se oponen a las pretensiones de la demanda, porque la actuación de la entidad fue legítima incluso se evidencia que la parte demandante acudió a la jurisdicción penal y recibió indemnización bajo un acuerdo y con la aceptación de cargos por el conductor que cometió el delito.

Indica que el vehículo en el momento de los hechos no estaba siendo utilizado con ocasión del servicio diplomático, luego no existe nexo instrumental alguno que permita establecer una conexión entre su uso y el agente.

Manifiesta que en la decisión de la Corte Suprema de Justicia no se hizo mención a que el vehículo iba conducido por una persona colombiana que no tenía ningún privilegio de inmunidad de jurisdicción y podría ser demandado ante los estrados judiciales y que ante la jurisdicción penal habían logrado un acuerdo de indemnizar a las víctimas.

Propone como excepción previa la falta de legitimación en la causa por pasiva en el entendido que la entidad no reúne los requisitos para ser llamado a responder, dado que no tuvo incidencia en la actuación atribuible; caducidad del medio de control, porque los hechos ocurrieron el 1 de noviembre de 2014,

por tanto, se podría demandar hasta el 2 de noviembre de 2016 y el escrito fue presentado el 9 de marzo de 2017 superando el término máximo.

## **2. DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

En fallo proferido por escrito el 15 de mayo de 2020, el Juzgado Cincuenta y Ocho Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá resolvió negar las pretensiones de la demanda, porque no encontró estructurado el daño, en tanto si bien a la parte demandante le asistía el derecho de reclamar tanto al conductor del vehículo como a su propietario, en el proceso penal existió indemnización por valor de \$135.000.000,00 y la titularidad de un inmueble a Luz Jinneth Páez Reyes en el cual también estuvieron facultados para acudir Néstor Felipe Acuña Páez y Rosalbina Reyes de Páez.

La parte resolutive de la sentencia de primera instancia es la que a continuación se transcribe:

### **FALLA**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO: Sin costas** en esta instancia.

**TERCERO:** Contra esta providencia procede el recurso de apelación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 243 del CPACA.

**CUARTO:** Por Secretaría notifíquese esta sentencia de conformidad con lo establecido en el artículo 203 del CPACA y el numeral 5.5 del artículo 5 del Acuerdo PCSJA20-11549 de 7 de mayo de 2020.

## **3. DEL TRÁMITE PROCESAL**

La sentencia de primera instancia proferida por escrito fue notificada por correo electrónico el 20 de mayo de 2020 (f. 211); la parte demandante interpuso y

sustentó recurso de apelación el 15 de julio de 2020 (f.212) se concedió la alzada (f.220) y se envió el expediente a esta Corporación a fin de surtir el trámite correspondiente.

El proceso fue remitido para el trámite ante la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, siendo asignado al despacho del magistrado sustanciador (f. 179 c. principal); en auto de 1 de octubre de 2021, se admitió el recurso de apelación presentado por la parte demandante (expediente electrónico); mediante auto del 4 de noviembre de 2021, se corrió traslado a las partes para presentar sus alegatos de conclusión y al Procurador para presentar su concepto de fondo (expediente electrónico) y procede la sala a dictar el fallo que en derecho corresponde.

#### **4. DEL ESCRITO DE APELACIÓN**

Se opone a las pretensiones de la demanda realizando transcripción de apartes de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia SP 8463 de 2017 (47446) para indicar que el a quo omitió valorar lo allí expuesto para concluir que el resarcimiento económico por los daños causados por un delito mediante el incidente de reparación es meramente opcional, disyuntivo, no obligatorio en el entendido como una potestad supletoria o simultánea con las otras vías legales que pueda hacer uso el perjudicado.

Indica que la sentencia de primera instancia desconoció la solidaridad en la responsabilidad civil en accidentes de tránsito que le asiste al propietario del vehículo y que fue expuesto en los alegatos de primera instancia y que resultan irrogados por la inmunidad diplomática de este, por ende, la indemnización procedía por el desequilibrio de cargas públicas y no por la muerte de Jhon Anderson Firacative Páez.

## **5. DE LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA**

### **5.1. De la parte demandante**

Señala idénticos argumentos del recurso de apelación e indica que la decisión censurada no tuvo en cuenta el precedente judicial que sobre el tema en estudio ha determinado la jurisprudencia del Consejo de Estado, en virtud de lo previsto por el artículo 4 de la ley 169 de 1896 y en concordancia con la sentencia C-836 de 2001 de la H. Corte Constitucional, aunado a lo reglado por los arts. 102 y 103 del C.P.A.C.A, lo cual ha tenido un tratamiento uniforme, en los siguientes fallos: (i) Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia IJ-001 del 25 de agosto de 1998 M.P. Dr. Jesús María Carrillo Ballesteros; (ii) Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 28 de septiembre de 2012, Exp. 24.630, M.P. Stella Conto Diaz del Castillo; (iii) Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 24 de abril de 2013, Exp. 27.720. M.P. Enrique Gil Botero; (iv) Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 8 de mayo de 2013. Exp. 22.886, M.P. Olga Mélida Valle De De La Hoz; (v) Consejo de Estado, Sala Plena de la Sección Tercera, sentencia proferida el 28 de agosto de 2013, Exp. 25.022. M.P. Enrique Gil Botero y (vi) Consejo de Estado Sección Tercera Subsección A, Consejero Ponente: Dr. Hernán Andrade Rincón, sentencia del 9 de octubre de 29013 Expediente 30286, con lo cual debía arrojar una decisión favorable a los intereses en el sentido de accederse a las pretensiones de la demanda, puesto que, la motivación que consideró el fallador para no encontrar estructurada la afectación deprecada por los demandantes, no se acompasa con la realidad existente.

## **5.2. De la parte demandada**

### **5.2.1 Congreso de la República**

Señala que deben confirmarse las pretensiones de la demanda, porque las víctimas fueron reparadas en un proceso penal y por ello no pueden adelantar pretensiones en reparación civil y cita jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia referente a la imposibilidad de la simultaneidad de acciones.

### **5.2.2 Ministerio de Relaciones Exteriores**

Solicitó confirmar la sentencia de primera instancia como quiera que, está sometida de forma íntegra al sistema legal aplicable, cumplen con todos los requisitos para su legalidad y con el recurso de apelación no se logró desvirtuarla, más aún, cuando está probado que, no existe nexo de causalidad entre los hechos y el daño especial alegado con el deber funcional a cargo del Ministerio y la cual está circunscrita al análisis de los elementos de la responsabilidad extracontractual del Estado y encontrando probado que no se presentó un daño antijurídico, porque no se restringió el acceso a la administración de justicia de los demandantes.

## **5.3. Del concepto del Ministerio Público**

Guardó silencio.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES

#### 1.1. De la jurisdicción y competencia

El artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo<sup>1</sup>, en adelante CPACA, consagra un criterio mixto, en primera medida el criterio material al establecer que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo debe conocer de los litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones sujetos al derecho administrativo, es decir aquellos que se originen en el ejercicio de la función pública; y un criterio orgánico, es decir, basta la presencia de una entidad sujeta al derecho administrativo para que el proceso sea tramitado ante esta Jurisdicción; aunado que en tanto en el caso se debate la responsabilidad extracontractual del Estado es uno de los supuestos del CPACA que de manera exclusiva conoce la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, conforme el numeral 1º del artículo 104 *ibidem*.

Conforme lo anterior basta que se debata la responsabilidad extracontractual de la Nación - Congreso de la República, Ministerio de Relaciones Exteriores, para que se trámite la controversia ante esta jurisdicción, por estar sometido al derecho público.

Este Tribunal es competente para conocer el presente asunto de acuerdo al artículo 153 del CPACA, que dispone que los tribunales administrativos

---

<sup>1</sup> CPACA artículo 104

*“La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.*

*Igualmente conocerá de los siguientes procesos:*

*1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable.*

*(...)”*

conocen en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

Toda vez que la apelación tiene como objeto el estudio de los aspectos desfavorables al demandante y teniendo en cuenta que en la sentencia se accedió a las pretensiones demanda, el Tribunal tiene competencia para analizar la integridad de la misma.

## **1.2. De la oportunidad para demandar**

En tratándose del medio de control de reparación directa, el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

- i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados 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 la ocurrencia.

En otras palabras, la caducidad empieza correr desde el momento de la acción u omisión que causó el daño o a partir del día siguiente al conocimiento del daño que le sirve de basamento a la pretensión.

Revisadas las pruebas aportadas al proceso, se encuentra que los hechos ocurrieron el 1 de noviembre de 2014 y dentro de los 2 años siguientes se interpuso la demanda contra Rosangel Vera Morales y la decisión que restringió el acceso a la administración de justicia se produjo el 25 de octubre de 2016 por la Corte Suprema de Justicia (ff. 60-67 c. principal), la cual quedó ejecutoriada el 31 de octubre de 2016, por ende, la demanda debía presentarse a mas tardar el 1 de noviembre de 2018 y se instauró el 9 de marzo de 2017 dentro del término de ley (f. 56 c. principal).

En cumplimiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, la parte demandante radicó solicitud ante la Procuraduría General de la Nación el 31 de octubre de 2016 (ff.32-35 c. principal), sin acuerdo entre las partes el 18 de enero de 2017.

### **1.3. De la legitimación en la causa**

Luz Jinneth Páez Reyes (madre), Néstor Felipe Acuña Páez (Hermano) y Rosalbina Reyes de Páez (abuela) se encuentran debidamente legitimadas para actuar en el proceso, por cuanto acreditó sus lazos de consanguinidad con Jhon Anderson Firacative Páez, para lo cual aportaron los registros civiles de nacimiento (ff. 18,20-21 c. principal), además confirió poder en debida forma (ff.1-3 cuaderno principal).

La parte demandada la constituye la Nación – Congreso de la República – Ministerio de Relaciones Exteriores, la cuales se encuentran llamadas a comparecer por el posible daño causado a las demandantes, por cuanto la Ley que restringe el acceso a la administración de justicia es proferida por el ejecutivo representada por una de partes convocadas y aprobada por la segunda de las nombradas; son personas jurídicas de derecho público, fueron notificadas de la demanda, dieron contestación a la demanda, y en general han participado en todas las instancias procesales y se encuentran legitimadas por pasiva en el proceso<sup>2</sup>.

## **2. DE LAS PRUEBAS ALLEGADAS AL PROCESO**

Se hace relación de las pruebas que obran en el expediente y que fueron presentadas dentro del término de ley:

---

<sup>2</sup> En similar caso: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Consejera ponente: Olga Mélida Valle De La Hoz, Bogotá, D.C., ocho (08) de mayo de dos mil trece (2013), Radicación número: 25000-23-26-000-1998-02615-01(22886).

- Informe Policial de Tránsito No. A 000035513 (ff. 1-10 c. principal).
- Inspección Técnica a Cadáver dentro del caso No. 110016000028201403081 (ff. 11-14 c. principal).
- Informe Pericial de Necropsia No. 2014010111001003591 de la Regional Bogotá – Insituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (ff. 15-17 c. principal).
- Registros civiles de nacimiento de Jhon Anderson Firacative Páez, Luz Jinneth Páez Reyes; Néstor Felipe Acuña Páez (ff. 18,20 c. principal).
- Registro Civil de Defunción de Jhon Anderson Firacative Páez con indicativo serial 08724170 (f. 19 c. principal).
- Certificación laboral de Jhon Anderson Firacative Páez (f. 21 c. principal).
- Certificación de cargo y propiedad del vehículo de placas CD1275 por parte de Rosangel Vera Morales expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores (f. 23 c. principal).
- Tarjeta de propiedad No. D20122933 (f. 31 c. principal).
- Providencia AC7245-2016 dentro del radicado No. 11001020300020160286600 de 25 de octubre de 2016 de la Corte Suprema de Justicia (ff. 60-67 c. principal).
- Acta preacuerdo dentro de la investigación 11001020300020160286600 (ff. 136-140 c. principal).
- Testimonio de Rosy Mery Páez Reyes y Adán Firacative Álvarez (f. 179 C. principal).

### **3. PROBLEMA JURÍDICO Y TESIS DE LA SALA**

Para resolver el recurso de apelación se procederá al estudio del siguiente problema:

¿Son administrativa y extracontractualmente responsables la Nación – Ministerio de Relaciones Exteriores y Congreso de la República de los

posibles perjuicios causados a los demandantes como consecuencia de la restricción del derecho de acceso a la administración de justicia proveniente del rechazo de la demanda en contra de Rosangel Vera Morales por inmunidad diplomática concedida en la Ley 6 de 1972?.

Para la sala, debe revocarse la sentencia de primera instancia, porque en el presente caso existe responsabilidad por el hecho de legislador, bajo el título de imputación de daño especial, en tanto la Ley 6 de 1972 aprobó los privilegios e inmunidad establecidos en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, lo cual restringió el derecho de acceso a la administración de justicia a los demandantes, dado que fue rechazada su demanda por la Corte Suprema de Justicia contra Rosangel Vera Morales quien ocupaba para la fecha de los hechos el cargo de secretario segundo de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela y era propietaria del vehículo de placas CD1275 con el cual se causó la muerte a Jhon Anderson Firacative Páez y por ende debe procederse a la indemnización de perjuicios en la modalidad de pérdida de oportunidad.

### **3.1. De los hechos probados**

La Ley 6 de 1972 "Por la cual se aprueba la "Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas hecha en Viena el 18 de abril de 1961" en el artículo 31 establece la inmunidad que poseen los agentes diplomáticos, esto es, penal, civil y administrativa:

#### **ARTICULO XXXI**

1. El agente diplomático gozará de inmunidad de la jurisdicción penal del Estado receptor. Gozará también de inmunidad su jurisdicción civil y administrativa, excepto si se trata:

- a) de una acción real sobre bienes inmuebles particulares radicados en el territorio del Estado receptor, a menos que el agente diplomático lo posea por cuenta del Estado acreditante para los fines de la misión;
  - b) de una acción sucesoria en la que el agente diplomático figure, a título privado y no en nombre del Estado acreditante, como ejecutor testamentario, administrador, heredero o legatario;
  - c) de una acción referente a cualquier actividad profesional o comercial ejercida por el agente diplomático en el Estado receptor, fuera de sus funciones oficiales.
2. El agente diplomático no está obligado a testificar.
  3. El agente diplomático no podrá ser objeto de ninguna medida de ejecución, salvo en los casos previstos en los incisos a), b) y c) del párrafo 1 de este artículo y con tal de que no sufra menoscabo la inviolabilidad de su persona o de su residencia.
  4. La inmunidad de jurisdicción de un agente diplomático en el Estado receptor no lo exime de la jurisdicción del Estado acreditante

El 1 de noviembre de 2014, a las 4:10 am en la carrera 7 con calle 45 de esta ciudad Aníbal Enrique Tapia Meza con el vehículo de placas CD 1275 colisionó con otros 2 vehículos causándole la muerte instantánea a Jhon Anderson Firacative Páez. El vehículo aludido para la fecha de los hechos era propiedad de Rosangel Vera Morales quien se desempeñaba como diplomática en el cargo de segundo secretario de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela (ff. 1-10, 23 c. principal).

Dentro de la investigación penal llevada a cabo por los hechos y seguida en contra de Aníbal Enrique Tapia Meza, en el año 2015 el imputado celebró preacuerdo con Luz Jinneth Páez Reyes y Marcos Alfredo Firacative Álvarez entregando a estos la suma de \$135.000.000,00 y un lote en el Municipio de Magangué (Bolívar) en calidad de víctimas por la muerte de Jhon Anderson Firacative Páez (ff. 136-140 c. principal).

El 25 de octubre de 2016 la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia dentro del radicado No. 11001020300020160286600rechazó la

demanda presentada por Luz Jinneh Páez Reyes, Néstor Felipe Acuña Páez y Rosalbina Reyes de Páez por carecer de jurisdicción en virtud del fuero de que era beneficiaria Rosangel Vera Morales en su condición de agente diplomático como segundo secretario de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela conforme la Ley 6 de 1972. Decisión que quedó ejecutoriada el 31 de octubre de 2016 (ff. 60-67 c. principal).

El 19 de febrero de 2020, Rosi Mery Páez Reyes y Adán Firacative Álvarez rindió declaración en Audiencia de Pruebas en primera instancia, señalando se vinculo de consanguinidad de tíos de Jhon Anderson Firacative Páez; indicando que el día de los hechos este salió a compartir con sus amigos y fue atropellado por un carro diplomático lo que condujo a su muerte y a que fuese privado de compartir con su señora madre, su hermano y a su abuela a quienes ayudaba económicamente (ff. 177-179 c. principal).

#### **4. Del fundamento constitucional de la responsabilidad extracontractual del Estado**

El artículo 90<sup>3</sup> de la C.P, constituye la cláusula general de responsabilidad contractual y extracontractual del Estado colombiano, de acuerdo con el cual, y siguiendo el modelo de la Constitución Española, acogió la Teoría del daño antijurídico, entendiéndolo no como “aquel que es producto de una actividad ilícita del Estado, sino como el perjuicio que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo<sup>4</sup>”, siempre y cuando exista título de imputación, por acción u omisión a una autoridad pública<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> El artículo 90 de la Constitución Política señala:

“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que les sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales años, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste”

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-333/96. Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero

<sup>5</sup> Ibidem:

“Son dos las condiciones indispensables para la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial con cargo del Estado y demás personas jurídicas de derecho público, a saber: el daño antijurídico y la imputabilidad del año a alguna de ellas.”

En otras palabras, para declarar la responsabilidad extracontractual del Estado, se deben cumplir 2 presupuestos, a saber, que el daño sea antijurídico, y que este sea imputable al Estado, por lo que se procederá su análisis en el caso concreto.

## 5. DEL CASO EN CONCRETO

Conforme lo anterior, procede la sala a verificar la ocurrencia del daño y su imputabilidad a la Administración o la configuración de una causal de exoneración de responsabilidad.

### 5.1. Del daño

Para la sala se encuentra acreditado que el daño que se produjo con la muerte de Jhon Anderson Firacative Páez en accidente de tránsito fue indemnizado de acuerdo con los hechos que son aceptados a lo largo del proceso y con Acta de preacuerdo suscrita por Aníbal Enrique Tapia Meza en calidad de conductor en la que aceptó los cargos imputados y entregó a título de indemnización la suma de \$135.000.000,00 y lote de terreno en el Municipio de Magangué – Bolívar a Luz Jinneth Páez Reyes y Marcos Alfredo Firacative Álvarez (ff. 31-35 c. principal), lo cual no es objeto de debate en el presente, contrario a lo manifestado por el *a quo*, el daño que se alega aquí es diferente así las partes ya hayan recibido indemnización, en tanto se subsume en la restricción al acceso a la administración de justicia para demandar a Rosangel Vera Morales como propietaria del vehículo de placas CD1275 que ocasionó el accidente de tránsito, por privilegios e inmunidad establecidos en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 aprobada por la Ley 6 de 1972<sup>6</sup> en calidad de secretaria de la Embajada de la República

---

<sup>6</sup> por la cual se aprueba la "Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas hecha en Viena el 18 de abril de 1961".

Bolivariana de Venezuela con base en el rechazo de la demanda por la Corte Suprema de Justicia.

Las afirmaciones de la parte demandante resultan ser ciertas, porque de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado esta clase de responsabilidad en la que el legislador al expedir una ley como la del caso concreto que no permite la demanda contra autoridades que gozan de inmunidad diplomática se estudia bajo el título de imputación de daño especial, al haber impedido a las víctimas acceder a la justicia y al derecho que tiene todo ciudadano a demandar en igualdad de condiciones en su territorio y ante jueces nacionales; de la misma manera aclaró que el daño por ejemplo no estaba representado en la muerte del familiar como en el caso concreto, sino en ese cercenamiento de su derecho a reclamar ante el diplomático:

En casos como el sub examine, en los cuales se discute la responsabilidad del Estado por la vulneración del derecho de Acceso a la Administración de Justicia ante la imposibilidad de reclamar del directo responsable los perjuicios irrogados, dada la inmunidad diplomática que poseen las Embajadas de gobiernos extranjeros en el territorio Colombiano, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que la acción de reparación directa es la procedente, habida cuenta que lo que se pretende es la obtención de la reparación de un daño -derivado del quebrantamiento del principio de igualdad frente a las cargas públicas-, derivado de un hecho del legislador .

Así, en tratándose de daños causados por embajadas o misiones diplomáticas acreditadas en el país, la responsabilidad del Estado se configura bajo el título de imputación del daño especial, entendido como aquel derivado de actuaciones legítimas de la autoridad pública, en el caso concreto la aprobación y ratificación de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (aprobada mediante Ley 6° de 1972), que estipula la inmunidad de jurisdicción para aquellos cuerpos diplomáticos que pueden causar daños a las personas residentes en el territorio Colombiano, lo cual quebrantaba la equidad frente a los deberes inherentes a los demás y en consecuencia deben ser indemnizados.

Sobre el particular, la Sala Plena de esta Corporación mediante sentencia IJ-001 del 25 de agosto de 1998 declaró responsable al Congreso de la República y al Ministerio de Relaciones Exteriores por los perjuicios causados a la parte actora como consecuencia de la imposibilidad de acceder a la administración de justicia para demandar

la responsabilidad de una embajada acreditada en nuestro país, en virtud de la aludida Convención de Viena. En esa ocasión se afirmó que la actividad legítima de las autoridades estatales, en la suscripción, aprobación y aplicación del tratado, causó un daño antijurídico que quien lo sufrió no estaba en el deber de soportar e impuso la obligación de reparar los perjuicios irrogados; asimismo, se aclaró que el daño que dio origen a la acción de reparación directa no era la muerte del familiar de la parte actora –causada por el agente diplomático– sino el desequilibrio de las cargas públicas ante la ley que le impidió acceder a la justicia y al derecho que tiene todo ciudadano a demandar en igualdad de condiciones en su territorio y ante jueces nacionales. Al respecto discurrió de la siguiente manera:

“El ejercicio de la titularidad de las relaciones internacionales por parte del Estado implica una actuación suya cuyas consecuencias conforme al artículo 90 de la C.P. deben ser por él asumidas y en el caso los afectados perdieron la oportunidad de demandar al autor material del daño y al propietario del vehículo automotor, todo lo cual justifica fehacientemente la responsabilidad patrimonial del Estado Colombiano en la especie.

En todo caso, la garantía de acceder a la administración de justicia (art. 229 de la C.P) no puede sufrir excepción y para que se haga efectiva en el caso sub-judice se abre paso la demanda contra el Estado Colombiano quien legítimamente conduce sus relaciones internacionales, asume obligaciones de la misma estirpe mediante tratados, promulga, cumple y hace cumplir sus propias leyes.

En el sub-judice, estima la Sala, que es pertinente aplicar el régimen de la responsabilidad por daño especial, que es el que corresponde aplicar cuando por la actividad legítima del Estado se causa un daño. En el caso presente la incorporación a la legislación nacional del texto de la convención de Viena de fecha del 18 de abril de 1961, en desarrollo de una operación compleja de naturaleza pública consistente en la negociación y firma del dicho tratado, su incorporación como ley nacional y la sujeción a los controles jurisdiccionales de conformidad con la constitución y su aplicación produjo un daño consistente en el desequilibrio de las cargas públicas que los actores no deben soportar.

La aplicación del texto normativo en el sentido de conferir la inmunidad conduce a un enfrentamiento de derechos reconocidos por el ordenamiento colombiano; de un lado la condición del diplomático que goza de la inmunidad para ante los jueces colombianos y de otro lado el derecho que tienen todos los residentes en Colombia para accionar ante sus jueces naturales para que se respeten sus derechos, se les proteja o se les garantice conforme al derecho positivo vigente, y demandar y ser demandados. Si excepcionalmente como en este caso y por un tratamiento de privilegio conferido por el Estado a una persona, atendidas sus calidades, se produce un desequilibrio en su favor y en contra de otro que resulta damnificado y sin la posibilidad

de demandar con fundamento en el hecho dañino ante su juez natural, es claro que hay un desequilibrio de las cargas públicas y que por ello el particular está habilitado para demandar al Estado en reparación con fundamento en su actuar complejo como ya se dijo.

En síntesis, puede afirmarse que el título de imputación jurídica sobre el cual se edifica el juicio de responsabilidad para el Estado, lo constituye el rompimiento del equilibrio de las cargas públicas, ocasionado por la actividad legítima de autoridades estatales (Congreso y Presidente de la República), que causa daño antijurídico, respecto del cual, el administrado no está en el deber de soportar, pues la carga pública que debe ser colectiva, no debe correr a cargo de una persona en particular. De ahí que sea equitativo, imponer al Estado en representación de la sociedad, la obligación de reparar el perjuicio irrogado a los actores. Esta solución no es cosa distinta que el cabal desarrollo y ejecución lógica del principio de la igualdad ante la ley, previsto en el artículo 13 de la C.P.”

En época más reciente, la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado estudió un caso similar de una ex empleada de la Embajada de Corea del Sur en Colombia, quien demandó el reconocimiento de sus derechos laborales ante la jurisdicción contenciosa, en aquella ocasión se concluyó que la acción de reparación directa era la vía judicial apropiada para reclamar dichos perjuicios, habida cuenta de que para la fecha de presentación de la demanda la tesis jurisprudencial imperante de la Corte Suprema de Justicia reconocía una absoluta inmunidad de los Cuerpos Diplomáticos acreditados en Colombia. En esa oportunidad dijo la Sala:

“Sobre la jurisdicción para conocer de asuntos contenciosos, relacionados con obligaciones laborales contraídas en Colombia por otros Estados, a través de sus agentes diplomáticos o por éstos, a nombre propio con residentes en el país, cabe recordar que la Corte Suprema de Justicia, de tiempo atrás rechazó las demandas, con el argumento de que ello desconocía los principios de independencia, soberanía y libertad con que el derecho internacional ha rodeado a los representantes nacionales en otros Estados. Sin embargo, en atención al principio de progresividad, establecido en el derecho internacional en materia de derechos sociales, económicos y culturales y la trascendencia constitucional de los derechos irrenunciables de los trabajadores, modificó su posición.

Es así como mediante auto de 13 de diciembre de 2007 , la Sala de Casación Laboral señaló que los Estados extranjeros o sus representantes diplomáticos, amparados en la inmunidad de jurisdicción, no pueden sustraerse al reconocimiento y pago de las acreencias laborales a que tengan derecho los trabajadores y si lo hacían deben sujetarse a la decisión de los jueces de la República, por lo que asumió la competencia para tramitar y decidir la demanda en el

asunto de que se trataba , acorde con lo preceptuado en el artículo 235 de la C.P.

Cabe precisar que en la actualidad, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, tratándose de reclamaciones de orden laboral, considera que, sin perjuicio de su derecho a la inmunidad de jurisdicción, cuando la relación de trabajo no tiene que ver con actuaciones que reclaman autonomía e independencia, el Estado acreditado se somete a su jurisdicción.

En ese mismo sentido, la Corte Constitucional en sede de revisión ha considerado que los agentes diplomáticos de las misiones o delegaciones acreditadas en un país extranjero no gozan de inmunidad de jurisdicción laboral y en ese sentido ha vinculado a embajadas acreditadas en Colombia a trámites jurisdiccionales de carácter ordinario laboral; asimismo, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia de 2 de septiembre de 2008, consolidó definitivamente su posición jurisprudencial respecto de aceptar que las embajadas de Estados extranjeros puedan ser susceptibles de ser demandadas y sometidas a los tribunales nacionales en materia laboral.

Sin embargo, advierte la Sala que dichos pronunciamientos son posteriores a la formulación de la presente demanda -30 de noviembre de 2001- y, comoquiera que el daño irrogado al actor consistió en su imposibilidad de acceder a la administración de justicia bajo la anterior línea jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia -que consideraba que la inmunidad diplomática comprendía también aspectos de carácter laboral-, debe concluirse que la acción de reparación directa incoada en el presente asunto resulta procedente.<sup>7</sup>

Así las cosas en el presente caso se encontró acreditado que de acuerdo con el Informe Policial de Tránsito No.A000035513 el 1 de noviembre de 2014 el vehículo BMW 135i de placas CD-1275 causó accidente de tránsito y ocasionó la muerte de Jhon Anderson Firacative Páez (ff.4-10, 15-19 c. principal) de propiedad de Rosangel Vera Morales quien para la fecha de los hechos ocupaba el cargo de secretario segundo de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Colombia de acuerdo con la certificación expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores (f. 23 c. principal) y que mediante decisión de 25 de octubre de 2016 la Sala de Casación Civil de la

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón, Bogotá, D. C., nueve (9) de octubre de dos mil trece (2013), Radicación número: 25000-23-26-000-2001-02817-01(30286).

Corte Suprema de Justicia dentro del radicado No. 11001-02-03-000-2016-02866-00 rechazó la demanda presentada por Luz Jinneth Páez reyes, Néstor Felipe Acuña Páez y Rosalbina Reyes de Páez por carecer de jurisdicción ante el fuero que poseía por la Convención sobre Relaciones Diplomáticas (ff. 60-67 c. principal) que conduce a revocar la sentencia de primera instancia.

Ahora frente a la indemnización solicitada no se realizará en los términos requeridos por la parte demandante, porque para ser consecuentes con lo antes expuesto y con la jurisprudencia del Consejo de Estado que se ha referido al respecto, el reconocimiento se hace bajo la modalidad de pérdida de oportunidad, dado que lo que se restringió fue el derecho al acceso a la administración de justicia y por ello no se hace debate alguno de la responsabilidad del propietario del vehículo. Se ha señalado en los siguientes términos:

Reitera la Sala que, contrario a lo que reclama el apelante, en tanto que el daño consiste en la vulneración del acceso a la administración de justicia, su indemnización no puede tener como fundamento lo solicitado en la demanda laboral, pues, además de que no se tiene certeza de la prosperidad de las pretensiones, la indemnización de perjuicios sólo comprende el daño causado, esto es, la vulneración del acceso a la administración de justicia y no la garantía de prosperidad de las pretensiones de orden laboral, frente a las cuales la incertidumbre de su prosperidad se proyectan como un elemento que impide tenerlas como objeto del daño irrogado, al carecer de los atributos de certeza que se exige del daño susceptible de ser reparado<sup>8</sup>.

#### 2.7.- Indemnización de perjuicios

- Pérdida de oportunidad.

En lo que concierne a la cuantificación de la indemnización que corresponde otorgar cuando este daño se ha ocasionado, considera la Sala oportuno hacer mención a lo que la Sección Tercera de esta Corporación dijo al respecto en la ya varias veces citada sentencia del 11 de agosto de 2010, así:

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero ponente: José Roberto SÁCHICA Méndez, Bogotá, D.C., cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020), Radicación número: 25000-23-26-000-2009-00409-01 (52964).

“Por cuanto tiene que ver con la cuantificación de la indemnización a la cual debe dar lugar el reconocimiento de la pérdida de una oportunidad, no está de más reiterar que lo resarcible por este concepto es esa oportunidad misma y no el total de la ganancia o provecho perdido o del detrimento que se pretendía evitar; el objeto de la indemnización es una probabilidad y la adecuada compensación por la pérdida de la misma se corresponde con la apreciación en dinero del porcentaje de posibilidades de que la oportunidad respectiva se hubiere concretado.

En consecuencia, tratándose de eventos en los cuales se accede a la reparación de la pérdida de un chance, lo indicado no puede ser el reconocimiento, en favor de la víctima, del valor total de la ventaja de la cual fue privado o del deterioro patrimonial que no pudo evitar a raíz del hecho del demandado, sino tener en cuenta que la oportunidad desaparecida tenía un valor y que es éste el que debe ser restablecido; ese valor, según antes se indicó, ha de resultar indiscutiblemente inferior a aquél que hubiere correspondido en caso de haberse demostrado el vínculo causal entre la pérdida del beneficio esperado por la víctima y el hecho de aquel a quien se imputa la correspondiente responsabilidad resarcitoria; es más, como también precedentemente se indicó, el monto de la indemnización por la pérdida de la oportunidad habrá de establecerse proporcionalmente respecto del provecho que finalmente anhelaba el afectado, en función de las mayores o menores probabilidades que tuviere de haber alcanzado ese resultado en el evento de no haber mediado el hecho dañino.

Ahora bien, para llevar a cabo las correspondientes operaciones y razonamientos en orden a establecer si una oportunidad perdida es resarcible, o no y en qué monto

‘... el juez debe realizar un análisis retrospectivo, para remontarse a la situación en que se hallaba el damnificado al ocurrir el hecho dañoso. Una vez situado allí, tendrá que realizar un análisis prospectivo de cómo podría haber evolucionado la situación del perjudicado, de acuerdo con las circunstancias en que se encontraba; es decir, determinar cuál de sus posibilidades era la de más probable realización. Establecido ello, se deberá evaluar, aproximadamente, cuál era la proporción estimativa de esa posibilidad, en comparación con los otros escenarios futuros posibles de la víctima.

Sólo entonces surgirá la cuantificación definitiva del chance perdido. Cuando se determine si era probable que se concretara y, por lo tanto, fuese indemnizable; en su caso en qué medida o proporción lo era o si en definitiva no lo era verdaderamente, en cuyo caso no sería, entonces, resarcible’.

Para la cuantificación de la indemnización a reconocer por concepto de pérdida de oportunidad, entonces, será fundamental e ineludible el recurso a la estadística como herramienta que posibilita construir inferencias sobre la base del cálculo de las probabilidades que

realmente tenía la víctima de conseguir el provecho esperado o de evitar la lesión a la postre padecida”<sup>9</sup>.

“Ahora bien, para llevar a cabo las correspondientes operaciones y razonamientos en orden a establecer si una oportunidad perdida es resarcible, o no y en qué monto.

‘... el juez debe realizar un análisis retrospectivo, para remontarse a la situación en que se hallaba el damnificado al ocurrir el hecho dañoso. Una vez situado allí, tendrá que realizar un análisis prospectivo de cómo podría haber evolucionado la situación del perjudicado, de acuerdo con las circunstancias en que se encontraba; es decir, determinar cuál de sus posibilidades era la de más probable realización. Establecido ello, se deberá evaluar, aproximadamente, cuál era la proporción estimativa de esa posibilidad, en comparación con los otros escenarios futuros posibles de la víctima.

“Sólo entonces surgirá la cuantificación definitiva del chance perdido. Cuando se determine si era probable que se concretara y, por lo tanto, fuese indemnizable; en su caso en qué medida o proporción lo era o si en definitiva no lo era verdaderamente, en cuyo caso no sería, entonces, resarcible”<sup>10</sup>.

“Para la cuantificación de la indemnización a reconocer por concepto de pérdida de oportunidad, entonces, será fundamental e ineludible el recurso a la estadística como herramienta que posibilita construir inferencias sobre la base del cálculo de las probabilidades que realmente tenía la víctima de conseguir el provecho esperado o de evitar la lesión a la postre padecida”<sup>11</sup>.

Para la indemnización se solicitó la cantidad de \$46.960.906,00 por **perjuicios materiales** al grupo familiar, porque con la muerte de Jhon Anderson Firacative Páez dejaron de percibir la ayuda económica que este les brindaba; 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes para cada uno de ellos por concepto de **perjuicios morales**; y 100 para cada uno de ellos por **daños y perjuicios a la vida de relación**.

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón, Bogotá, D. C., nueve (9) de octubre de dos mil trece (2013). Radicación número: 25000-23-26-000-2001-02817-01(30286).

<sup>10</sup> Original de la cita: “*TRIGO REPRESAS, Félix Alberto, La pérdida de chance, cit., pp. 276-277*”.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejera ponente: Marta Nubia Velásquez Rico (E), Bogotá, D.C., diez (10) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 25000-23-26-000-2006-02187-01(44516).

El perjuicio moral se concibe como los sentimientos de dolor, congoja y aflicción que produce el hecho dañoso. Debido a la diversidad de criterios sobre la indemnización del daño moral por muerte, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado en fallo de 28 de agosto de 2014 unificó su jurisprudencia. Su manejo se realizó a partir del establecimiento de cinco niveles de cercanía afectiva entre la víctima directa del daño y quienes acuden en calidad de perjudicados o víctimas indirectas, establecido de la siguiente manera:

**Nivel 1.** Comprende la relación afectiva, propia de las relaciones conyugales y paterno – filiales o, en general, de los miembros de un mismo núcleo familiar (1er. grado de consanguinidad, cónyuges o compañeros permanentes o estables). A este nivel corresponde el tope indemnizatorio de 100 SMLMV.

**Nivel 2.** Se refiere a la relación afectiva propia del segundo grado de consanguinidad o civil (hermanos, abuelos y nietos). A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 50% del tope indemnizatorio.

**Nivel 3.** Abarca la relación afectiva propia del tercer grado de consanguinidad o civil. A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 35% del tope indemnizatorio.

**Nivel 4.** Aquí se ubica la relación afectiva propia del cuarto grado de consanguinidad o civil. A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 25% del tope indemnizatorio.

**Nivel 5.** Comprende las relaciones afectivas no familiares (terceros damnificados). A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 15% del tope indemnizatorio.

La siguiente tabla recoge lo expuesto:

REPARACIÓN DEL DAÑO MORAL EN CASO DE MUERTE					
	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
Regla general en el caso de muerte	Relación afectiva conyugal y paterno – filial	Relación afectiva del 2° de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 3er de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4° de consanguinidad o civil.	Relación afectiva no familiar (terceros damnificados)
Porcentaje	100%	50%	35%	25%	15%

Equivalencia en salarios mínimos	100	50	35	25	15
----------------------------------	-----	----	----	----	----

Para los niveles 1 y 2 se requerirá la prueba del estado civil o de la convivencia de los compañeros. Para los niveles 3 y 4, además, se requerirá la prueba de la relación afectiva. Para el nivel 5, deberá ser probada la relación afectiva.

Entonces de los parámetros jurisprudenciales se tiene que cada uno de los familiares tiene un vínculo diferente con las víctimas y que por lo tanto dependiendo del grado de relación se procederá a la tasación de los perjuicios; para Luz Jinneth Páez Reyes y Néstor Felipe Acuña Páez en calidad de madre e hijo el valor de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes y 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes para Rosalbina Reyes de Páez en calidad de abuela.

Los demás perjuicios serán negados, porque no se probó la dependencia económica y de que manera se alteraron las condiciones de existencia con la muerte de Jhon Anderson Firacative Páez, en tanto las pruebas testimoniales fueron rendidas por familiares directos de los demandantes, aunado a lo anterior, como se expuso se trata de indemnizar pérdida de oportunidad.

### III. CONCLUSIÓN

Para la sala, debe revocarse la sentencia de primera instancia, porque en el presente caso existe responsabilidad por el hecho de legislador, bajo el título de imputación de daño especial, en tanto la Ley 6 de 1972 aprobó los privilegios e inmunidad establecidos en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961, lo cual restringió el derecho de acceso a la administración de justicia a los demandantes, dado que fue rechazada su demanda por la Corte Suprema de Justicia contra Rosangel Vera Morales quien ocupaba para la fecha de los hechos el cargo de secretario segundo de

la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela y era propietaria del vehículo de placas CD1275 con el cual se causó la muerte a Jhon Anderson Firacative Páez y por ende debe procederse a la indemnización de perjuicios en la modalidad de pérdida de oportunidad.

#### **IV. COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO**

Así las cosas, es procedente condenar en costas de primera y segunda instancia a la parte demandada Nación – Congreso de la República que resultó vencida, por cuanto de conformidad con los artículos 188 del CPACA, en concordancia con el numeral 4 del artículo 365 del CGP, dispone que éstas proceden cuando se revoque totalmente la del inferior, por tanto la Nación – Congreso de la República será condenada a pagar las costas primera y segunda instancia, las cuáles serán liquidadas por la secretaría de primera instancia.

Respecto de las agencias en derecho, se reconocen las mismas a favor de Luz Jinneth Páez Reyes; Néstor Felipe Acuña Páez y Rosalbina Reyes de Páez y en contra de la Nación – Congreso de la República de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo PSAA16-10554, proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura en el equivalente de 2% para primera instancia y 2 S.M.L.M.V para segunda instancia, suma que será tenida en cuenta al liquidar las costas procesales.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN B**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: Revocar** la sentencia de primera instancia proferida el 15 de mayo de 2020 por el Juzgado Cincuenta y Ocho Administrativo de Bogotá – Sección Tercera, de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa y en su lugar declarar administrativa y extracontractualmente responsable a la Nación – Congreso de la República por el daño ocasionado a Luz Jinneth Páez Reyes; Néstor Felipe Acuña Páez y Rosalbina Reyes de Páez al restringir el acceso a la administración de justicia en contra de Rosangel Vera Morales en calidad de propietaria del vehículo de placas CD 1275 con el que se ocasionó la muerte de Jhon Anderson Firacative Páez el 1 de noviembre de 2014.

**SEGUNDO:** En consecuencia, de lo anterior, **condenar** en la modalidad de pérdida de oportunidad a la Nación – Congreso de la República a pagar a Luz Jinneth Páez Reyes; Néstor Felipe Acuña Páez y Rosalbina Reyes de Páez la suma de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la ejecutoria de la presente para cada uno de ellos, conforme a lo expuesto en la parte considerativa.

**TERCERO: Condenar en costas** de primera y segunda instancia a la parte demandada Nación – Congreso de la República que resultó vencida, por cuanto de conformidad con los artículos 188 del CPACA, en concordancia con el numeral 4 del artículo 365 del CGP, dispone que éstas proceden cuando se revoque totalmente la del inferior, por tanto la Nación – Congreso de la República será condenada a pagar las costas primera y segunda instancia, las cuáles serán liquidadas por la secretaría de primera instancia.

Respecto de las agencias en derecho, se reconocen las mismas a favor de Luz Jinneth Páez Reyes; Néstor Felipe Acuña Páez y Rosalbina Reyes de Páez y en contra de la Nación – Congreso de la República de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo PSAA16-10554, proferido por la Sala Administrativa

del Consejo Superior de la Judicatura en el equivalente de 2% para primera instancia y 2 S.M.L.M.V para segunda instancia, suma que será tenida en cuenta al liquidar las costas procesales.

**CUARTO:** Por Secretaría de la Sección **NOTIFICAR** la presente providencia de acuerdo con el artículo 203 del CPACA, forma personal a través de mensaje dirigido al buzón de correo electrónico, según lo dispone los artículos 197 y 198 *Ibidem*, en concordancia con lo dispuesto por el Decreto Legislativo No. 806 de 4 de junio de 2020 para lo cual se tendrán en cuenta los correos electrónicos informados para tal fin.

**QUINTO:** Una vez ejecutoriada esta providencia, previas las anotaciones secretariales de rigor, **DEVOLVER** el expediente al juzgado de origen.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Proyecto discutido y aprobado en sala según acta de la fecha

**HENRY ALDEMAR BARRETO MOGOLLÓN**  
**Magistrado**

**FRANKLIN PÉREZ CAMARGO**  
**Magistrado**

**CLARA CECILIA SUÁREZ VARGAS**  
**Magistrada**

DE

La presente providencia fue firmada electrónicamente por los magistrados que conforman la sala de decisión subsección B – Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma de la Corporación denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.