



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Relatoría Sala de Casación Laboral

Lineamiento jurisprudencial

Competencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia para conocer y decidir demandas laborales interpuestas en contra de misiones diplomáticas, embajadas y agentes diplomáticos

Presentación

El análisis que se expone a continuación, contiene la evolución de las posiciones jurisprudenciales que ha desarrollado la Sala de Casación Laboral, respecto a la competencia funcional de la jurisdicción del trabajo para conocer de las controversias o conflictos laborales en contra de las misiones diplomáticas, embajadas y agentes diplomáticos; partiendo de una situación fáctica común, es decir, de una demanda laboral instaurada por un ciudadano colombiano o un residente en nuestro país, contra un agente diplomático, organismo internacional, embajada, funcionario o empleado consular, quien reclama sus derechos laborales y/o de seguridad social con ocasión de un presunto contrato de trabajo y/o una posible relación laboral desarrollada en Colombia.

Debe precisarse que la línea en cuestión está compuesta esencialmente por autos, ya que el problema jurídico versa sobre la competencia de la Sala de Casación laboral para conocer asuntos en los que además del conflicto laboral se alude la calidad que ostenta una de las partes.

1. Problema Jurídico y Marco Normativo

1.1. Problema Jurídico

¿Es competente la Sala de Casación de Laboral de la Corte Suprema de Justicia para conocer y decidir demandas laborales interpuestas en contra de misiones diplomáticas, embajadas y agentes diplomáticos?

1.2 Marco normativo

- Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 18 de abril de 1961, aprobada mediante la Ley 6ª de 15 de noviembre de 1972
- Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 24 de abril de 1963, aprobada mediante la Ley 17 de 4 de noviembre de 1971
- Constitución Política de 1886, artículos 147 y 151 numeral 3º
- Constitución Política de 1991, artículos 2 y 4 inciso 2º; 31, 229 y 235 ordinal 5º
- Decreto 2158 de 1948 artículo 2º modificado parcialmente por el numeral 4º artículo 622 de la Ley 1564 de 2012
- Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social artículo 2º
- Decreto 1400 de 1970 artículo 25 derogado por el literal c) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012
- Código General del Proceso artículo 30

2. Desarrollo jurisprudencial a partir de la aprobación de Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961

2.1 Entre la inmunidad absoluta y restringida

Las posiciones adoptadas desde 1986 por el Máximo órgano de la jurisdicción del trabajo, en relación con la competencia para asumir el trámite y juzgamiento de las acciones judiciales laborales dirigidas contra órganos de gobierno o de representación en el exterior, organismos internacionales, funcionarios o empleados consulares y agentes diplomáticos acreditados en Colombia, han desencadenado decisiones opuestas específicas, que han oscilado entre una inmunidad absoluta y una restringida o como se verá más adelante, en una relativa restringida.

Con la aprobación de Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961 a través de la ley 6ª de 1972, se comenzó a desarrollar el concepto de inmunidad jurisdiccional de las Misiones Diplomáticas en Colombia.

Debe precisarse que con anterioridad al 9 de julio de 1986, fecha desde que se conoce el antecedente más remoto proferido por la Sala de Casación Laboral, no existía autoridad judicial competente para conocer de asuntos laborales en que se encontrara involucrado un agente diplomático, así lo precisó el Tribunal Disciplinario de la época en providencia de 22 de marzo de 1986, al dirimir el conflicto de competencia provocado por la Sala de Casación laboral contra la Civil, dentro del proceso radicado bajo el n.º 11685, en el cual María Elena Murcia de Mosquera entabló demanda laboral contra el embajador extraordinario y plenipotenciario de los Países Bajos, con el fin de obtener «*el reconocimiento de derechos de origen prestacional e indemnizatorio consagrados dentro de la legislación colombiana como consecuentes con la existencia de una relación de naturaleza laboral*».

Al respecto el Tribunal consideró a partir del concepto de inmunidad absoluta de los Estados, que existía una restricción total por parte de Colombia para someter a su jurisdicción interna a otro Estado, motivo por el cual carecía de facultad para fijar la competencia, teniendo en cuenta la inmunidad de la entidad demandada, razón por la cual se abstuvo de dirimir

el conflicto negativo de competencia surgido entre las Salas de Casación Laboral y Civil de la Corte Suprema de Justicia. En este sentido señaló:

«[...] es indiscutible la inexistencia de jurisdicción para el conocimiento del proceso ordinario laboral como presupuesto de la competencia; y es obvio que no es factible determinar la segunda, si la primera no aparece debidamente acreditada. Por ese motivo este Tribunal no tiene facultad para fijar una competencia sin jurisdicción, en consideración a la inmunidad que tiene la entidad demandada. [...].»

Y concluye,

[...] abstenerse de dirimir el conflicto negativo de competencia surgido entre la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y la Sala de Casación Civil de la misma Corporación, respecto del proceso ordinario laboral de María Elena Murcia de Mosquera y el señor Embajador Extraordinario y Plenipotenciario del Reino de los Países Bajos, de conformidad a lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia [...].»

La decisión en mención fue objeto de salvamentos de voto por algunos magistrados del Tribunal Disciplinario, los cuales fueron acogidos por la Sala de Casación Laboral en providencia de 9 de julio de 1986, una vez fue devuelto el expediente en mención a la Corte Suprema de Justicia y por auto de 30 de abril de 1986 el magistrado ponente de la Sala de Casación Civil, ordenó la remisión del expediente nuevamente a la Sala de Casación Laboral «*para los efectos legales pertinentes*».

La declaración de carencia de competencia y jurisdicción colombiana para asumir el trámite y juzgamiento de las acciones judiciales laborales contra misiones diplomáticas, embajadas o agentes diplomáticos acreditados en nuestro país fue modificada en providencia de 9 de julio de 1986¹, por la Sala de Casación Laboral al afirmar que era competente para dar curso a esta clase de demandas, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de 1886 en su artículo 151 numeral 3², Código

¹ Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral- Sección Primera- Auto de 9 de julio de 1986, MP Nemesio Camacho Rodríguez.

² Constitución Política de 1886. Artículo 151. Son atribuciones de la Corte Suprema:
[...]

3. Conocer de los negocios contenciosos en que tenga parte la Nación o que constituyan litigio entre dos o más Departamentos [...].»

Procesal Laboral artículo 2³ y Código de Procedimiento Civil artículo 25⁴, es así como señaló que los conflictos laborales no se podían incluir en la jurisdicción civil y que era necesario debido a la importancia jurídica y a su inminente relación con la seguridad social, que se interpretara en debida forma la inmunidad otorgada a los agentes diplomáticos, al respecto consideró:

«[...] Debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con una regla universal de lógica jurídica, las excepciones (a la cual equivale la exención o inmunidad) deben ser expresas y taxativas, y están sujetas a interpretación restrictiva. Entonces, si la citada Convención de Viena hubiese querido consagrar la inmunidad diplomática en relación con la Jurisdicción Laboral o del Trabajo, así lo hubiera consagrado expresamente», y luego precisó «En conclusión, teniendo en cuenta la naturaleza del asunto y las normas del Derecho Internacional aplicables, no se encuentra razón alguna para excluir al demandado en este caso de la jurisdicción colombiana [...].»

Con base en este razonamiento dispuso la admisión de la demanda ordinaria laboral presentada en contra del embajador extraordinario y plenipotenciario de los Países Bajos.

2.2 Tesis de inmunidad absoluta de la jurisdicción

Este enfoque fue modificado el año siguiente, el 2 de julio de 1987, por mayoría de la Sala Plena de la Sala de Casación Laboral⁵, al considerar que carecía de competencia para conocer de dichos asuntos, por cuanto *«el agente diplomático extranjero contra el cual se dirige goza de inmunidad ante la justicia del trabajo, como parte que es manifiestamente de la llamada “jurisdicción civil”.»* Criterio bajo el cual resolvió no admitir la demanda por falta de competencia y ordenó su devolución al interesado junto con los anexos.

³ Código Procesal del Trabajo. «Artículo 2°. Asuntos de que conoce esta jurisdicción. La jurisdicción de trabajo está instituida para decidir los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente del contrato de trabajo. También conocerá de la ejecución de las obligaciones emanadas de la relación de trabajo; de los asuntos sobre fuero sindical de los trabajadores particulares y oficiales y del que corresponde a los empleados públicos; de las sanciones de suspensión temporal y de las cancelaciones de personerías, disolución y liquidación de las asociaciones sindicales; de los recursos de homologación en contra de los laudos arbitrales; de las controversias, ejecuciones y recursos que le atribuya la legislación sobre el Instituto de Seguro Social; y de las diferencias que surjan entre las entidades públicas y privadas, del régimen de seguridad social integral y sus afiliados [...].»

⁴ Código de Procedimiento Civil. «Artículo 25. COMPETENCIA FUNCIONAL DE LA SALA DE CASACIÓN CIVIL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. La Corte Suprema de Justicia conoce en Sala de Casación Civil: [...]

⁵ De los procesos contenciosos en que sea parte un agente diplomático acreditado ante el gobierno de la república, en los casos previstos por el derecho internacional [...]

5.Auto de 2 de julio de 1987, rad. 1494 MP Juan Hernández Sáenz

Con esta posición mayoritaria se retornó a la tesis de inmunidad absoluta de jurisdicción a los estados extranjeros, la cual fue objeto de reiteración por la alta Corporación, entre otros, el 8 de agosto de 1996⁶, oportunidad en la que además de sostener el carácter absoluto de inmunidad de jurisdicción a los estados extranjeros quienes no podían ser demandados ni sometidos a los tribunales de otros países, hizo especial énfasis en las salvedades previstas en los artículos XXXI y XXXII de la Convención de Viena de 1961, razones por las cuales le estaba vedado el conocimiento de dichas controversias laborales. Al respecto indicó:

«[...] debe concluirse que la Convención sobre Relaciones Diplomáticas ratificada por Colombia mediante la Ley 6ª de 1972 se ocupó de regular situaciones de innegable estirpe laboral, por lo que es forzoso considerar que también las controversias surgidas de relaciones de trabajo, y sin que interese la nacionalidad de quien prestó el servicio, quedan sujetas a la jurisdicción del Estado acreditante en los términos del artículo XXXI de la Convención de Viena de 18 de abril de 1961, salvo que de modo expreso el Estado que acredita a su agente diplomático renuncie a dicha inmunidad, conforme lo prevé el artículo XXXII [...].»

En dicha oportunidad la Sala de Casación Laboral precisó algunos de los alcances del criterio hasta ese momento expuesto al explicar que *«no debe entenderse esta decisión en el sentido de quedarle totalmente cerradas las vías jurídicas a la demandante, sino que por mandato de la Constitución Nacional y por no ser este uno de los casos previstos por el Derecho Internacional en los que la Corte Suprema de Justicia pueda conocer de los negocios contenciosos de los agentes diplomáticos acreditados en Colombia, tiene la interesada que acudir a los mecanismos de solución de conflictos contemplados en el Derecho Internacional y en nuestro ordenamiento legal, entre los cuales se cuenta la reclamación diplomática por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores»*.

Como consecuencia de lo esbozado ordenó *«Rechazar in limine, por carecer de jurisdicción sobre el agente diplomático al que pretende llamar a juicio, la demanda presentada en su contra por María del Carmen Valdés de Sanabria»*.

En un caso posterior, el 15 de abril de 2005⁷, el alto Tribunal mantuvo la doctrina adoptada en 1987, dado que la acción incoada estaba dirigida contra un jefe de misión diplomática de país extranjero, la que conforme al criterio seguido, no era pertinente *«por cuanto se opone a los principios de independencia y libertad con que el derecho internacional rodea a los*

⁶ Auto de 8 de agosto de 1996, rad. 9151. MP Rafael Méndez Arango.

⁷ Auto de 15 de abril de 2005, rad. 26159. MP Camilo Humberto Tarquino Gallego

representantes nacionales en otros Estados», razón por la cual resolvió rechazar de plano la demanda presentada por falta de jurisdicción.

Si bien se trató de una decisión reiterada, fue objeto de salvamento de voto por el entonces Magistrado Eduardo López Villegas, quien sostuvo era necesario diferenciar entre la inmunidad jurisdiccional de los representantes de los Estados, embajadores, cónsules, jefes de misiones especiales y la inmunidad jurisdiccional de los Estados. En este sentido señaló:

[...]La inmunidad de los representantes, expresada en la inviolabilidad de la persona y por extensión de sus locales, surge de la necesidad misma de la función diplomática, desde cuando griegos y romanos enviaban sus delegados, y en razón a que para cumplir su misión en un territorio que ya se sabía era hostil, o que en cualquier momento podía convertirse en tal; sin una garantía de inmunidad simplemente no se dan las condiciones de libertad e independencia indispensables para que se realice la actividad diplomática.

La inmunidad jurisdiccional de los Estados, que también se extiende a quienes los personifican, no responde a la necesidad práctica de protección de las personas de los representantes, sólo se plantea en el siglo XIX y en razón del principio de la igualdad soberana de los Estados, que por fuerza, cuando dos se encuentran, una de ellas debe ceder declinando ejercer la jurisdicción frente a su par.

Ciertamente son diferentes las fuentes del derecho cuando se reclama la inmunidad jurisdiccional de los representantes, hoy recogida en Tratados Internacionales;⁸ y la inmunidad jurisdiccional de los Estados, la cual hasta antes de la Convención de las Naciones Unidas sobre Inmunidades Jurisdiccionales de los Estados y sus Bienes de 2004-, sólo podía hallarse en jurisprudencia y leyes internas de los países.

La inmunidad jurisdiccional de los Estados es la creación anglosajona del siglo XIX, que como inmunidad absoluta no ha tenido acogida en las costumbre internacionales; de hecho son innumerables los países que dentro de sus legislaciones internas ⁹ niegan la inmunidad a los Estados cuando lo que se discute es, como en el sub lite, una reclamación por un contrato de trabajo ejecutado en el país foro, y lo que ha aconsejado a los países que, en su momento proclamaron inmunidad a negarla para cuando se tratara de actos iure gestionis, estos es, aquel tipo de actuaciones civiles, comerciales,

⁸ Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (1961), Convención de Viena sobre Representación Consulares (1963), Convención sobre las Misiones Especiales (1969) Convención de Viena sobre la Representación de los Estados en sus relaciones con las Organizaciones Internacionales de Carácter Universal (1975),

⁹ Reino Unido Ley de 1978; Pakistán Ordenanza de 1981, Singapur Ley de 1979, Sudáfrica Ley de 1981, Australia Ley de 1985; EE.UU. 1970, la Comunidad Europea. niegan expresamente la inmunidad de los Estados en materia Laboral.

o laborales en las que el Estado se comporta como un particular más. [...].
Negrilla dentro del texto.

2.2 De camino a la inmunidad relativa restringida

El criterio jurídico de la falta de competencia de la jurisdicción del trabajo para conocer de asuntos en los que figurara como parte de una relación laboral un agente diplomático, fue constante hasta el 13 de diciembre de 2007¹⁰, oportunidad en la cual el Alto Tribunal modifica su línea jurisprudencial y sostiene que el juez natural para conocer de las referidas demandas no era otro que la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en única instancia¹¹. Postura a la cual arribó tras precisar que de acuerdo con el numeral 5° del artículo 235 de la Constitución Política, le corresponde a la Corte Suprema de Justicia conocer de «los procesos contenciosos en que sea parte un agente diplomático acreditado ante el gobierno de la república, en los casos previstos por el derecho internacional», disposición que señaló impone la obligación de conocer de los negocios contenciosos de los agentes consulares, incluidos los contratos bilaterales de orden laboral que celebran con habitantes nacionales, para la ejecución de sus fines en el Estado receptor.

2.4 Retorno a la tesis de inmunidad absoluta

A partir del año 2012, con la recomposición de la Sala, la tesis hasta ese momento esgrimida, fue modificada en su totalidad, al considerar que los agentes diplomáticos, las embajadas de países extranjeros y los organismos internacionales debidamente acreditados en Colombia, estaban exentos del control jurisdiccional interno respecto de los actos y hechos de naturaleza contractual laboral que comprometieran a nacionales colombianos, salvo cuando se tratara de los excluidos en el concepto de inmunidad jurisdiccional previsto en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 18 de abril de 1961, aprobada por la Ley 6ª de 29 de noviembre de 1972.

¹⁰ Reino Unido Ley de 1978; Pakistán Ordenanza de 1981, Singapur Ley de 1979, Sudáfrica Ley de 1981, Australia Ley de 1985; EE.UU. 1970, la Comunidad Europea. niegan expresamente la inmunidad de los Estados en materia Laboral.

¹¹ Reino Unido Ley de 1978; Pakistán Ordenanza de 1981, Singapur Ley de 1979, Sudáfrica Ley de 1981, Australia Ley de 1985; EE.UU. 1970, la Comunidad Europea. niegan expresamente la inmunidad de los Estados en materia Laboral.

Es así como en auto de 21 de marzo de 2012¹², señaló que:

«en virtud de las reglas y principios del Derecho Internacional que los regulan y que la Corte está llamada a acatar por haber sido aprobados o ratificados por el Estado Colombiano, así como de las normas de orden público que gobiernan los procedimientos y competencias judiciales en el suelo patrio, le está vedado tramitar tal clase de acciones, pues, por la calidad de la parte demandada en estos casos, como de los actos que pudieran discutirse a través de la correspondiente demanda, debe concluirse que se presenta el fenómeno procesal de ‘inmunidad jurisdiccional’ ya explicado».

2.5 Inmunidad de jurisdicción de las Organizaciones Internacionales

Esta dinámica postural se mantuvo por la Sala hasta el auto de 9 de abril de 2014¹³, a través del cual aclaró la posición adoptada en 2012, en lo referente con la inmunidad jurisdiccional de las organizaciones internacionales, al precisar que la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas regula el estatuto de los funcionarios diplomáticos y no el de los organismos internacionales, además de considerar que no todas estas organizaciones detentan tal inmunidad por derecho propio en razón de las funciones que desarrollen, lo cual da lugar a que la autoridad judicial colombiana deba verificar en cada caso, si en virtud de las normas convencionales, el organismo demandado goza o no de la inmunidad jurisdiccional.

2.6 En el recorrido de la inmunidad relativa

Dicha postura fue recogida y ampliada en proveído de 20 de abril de 2016¹⁴, al reexaminar su criterio, en lo relacionado con la inmunidad de jurisdicción de los Estados extranjeros y sus representaciones, delegaciones u órganos de administración exterior, frente a lo cual explicó que en virtud de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 18 de abril de 1961, aprobada en nuestro ordenamiento interno, a través de la Ley 6ª de 1972, se ha establecido la inmunidad jurisdiccional de los Estados extranjeros, representados por sus misiones diplomáticas y oficinas consulares, en razón de los actos de soberanía o *iure imperii* que ejecuten dentro de nuestro territorio como Estado receptor. No obstante, cuando se está en presencia de temas laborales, cobra vigencia la tesis de la inmunidad relativa, entendida bajo el supuesto de que las inmunidades de los Estados tienen un límite en tratándose de conflictos relacionados con los contratos

¹² Rad. 37637, MP Luis Gabriel Miranda Buelvas

¹³ AL3295-2014, rad. 62861, MP Clara Cecilia Dueñas

¹⁴ AL2343-2016, rad. 72569, MP Clara Cecilia Dueñas

de trabajo y estos mismos parámetros, aplican a las misiones diplomáticas y oficinas consulares, puesto que al tratarse de representaciones y órganos periféricos de la administración exterior del Estado, no pueden tener una inmunidad diferente a la de éste.

De igual modo precisó en relación con la competencia de la Sala laboral de la Corte Suprema de Justicia para conocer de este tipo de procesos, que ello solo tiene lugar cuando se encuentre involucrado un agente diplomático debidamente acreditado ante el Gobierno de la Nación, en orden a lo dispuesto en el numeral 5.º del artículo 235 de la Constitución Nacional. Así lo explicó en el proveído antes señalado, al referir:

«Adviértase con facilidad que la competencia otorgada por el constituyente lo fue para conocer de las controversias en las cuales sean partes agentes diplomáticos, es decir, personas naturales que estén acreditadas ante el Estado receptor con el carácter de diplomáticos. Lo anterior significa que la Corte Suprema de Justicia carece de competencia para conocer de aquellas disputas en las que se encuentren involucrados Estados extranjeros y sus órganos de gobierno o de representación exterior, organismos internacionales y funcionarios o empleados consulares, habida cuenta que estos sujetos no pueden ser considerados ni reconducidos a la categoría de agentes diplomáticos. En ese orden de ideas, serán los jueces laborales quienes deben conocer, en primera instancia, las controversias en que se vean involucrados».

Posición que actualmente está consolidada y es reiterada como valor precedente para casos análogos. No obstante, tal postura en la actualidad, es objeto de aclaración de voto por el Magistrado Luis Benedicto Herrera Díaz, quien considera que *«las acciones de índole laboral promovidas contra las embajadas de países extranjeros y organismos internacionales reconocidos por la Convención de Viena, deben ser conocidas por los jueces colombianos»*¹⁵

¹⁵ A.V. contenida en el AL085-2023, MP Gerardo Botero Zuluaga