

Sentencia T-667/11

DERECHO DE PETICION-Reiteración de jurisprudencia

DERECHO DE PETICION-Elementos del ámbito de protección

DERECHO DE PETICION-Respuesta debe ser suficiente, efectiva y congruente

DERECHO DE PETICION-Falta de competencia no exonera de pronunciamiento

DERECHO DE PETICION-Término para dar respuesta

DERECHO DE PETICION-Alcance

DERECHO DE PETICION-Efectividad

PRINCIPIO DE INMUNIDAD DE JURISDICCION RESTRINGIDA-Reiteración de jurisprudencia

PRINCIPIO DE INMUNIDAD DE JURISDICCION RESTRINGIDA-Elementos

PRINCIPIO DE INMUNIDAD DE JURISDICCION-No es absoluto

INMUNIDAD DE LOS AGENTES DE ESTADOS EXTRANJEROS Y ORGANISMOS DE DERECHO INTERNACIONAL QUE SE ENCUENTREN EN EL TERRITORIO NACIONAL-Limitaciones definidas en sede de tutela y en materia de control de constitucionalidad

ACCION DE TUTELA CONTRA ORGANISMOS INTERNACIONALES-Procedencia/ACCION DE TUTELA CONTRA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA

CONVENCION SOBRE LAS MISIONES ESPECIALES DE LAS NACIONES UNIDAS-Inmunidad civil y administrativa de miembros del personal diplomático

PRINCIPIO DE INMUNIDAD DE JURISDICCION RESTRINGIDA-No vulnera el principio de igualdad

CONVENCION SOBRE LAS MISIONES ESPECIALES DE LAS NACIONES UNIDAS-Inmunidad penal de miembros del personal diplomático

PRINCIPIO DE INMUNIDAD DE JURISDICCION RESTRINGIDA-No hace imposible acudir ante los jueces para obtener protección y reparación pecuniaria en razón al daño causado por organización internacional

PRINCIPIO DE INMUNIDAD DE JURISDICCION Y ACCION DE TUTELA CONTRA ORGANISMOS INTERNACIONALES PARA OBTENER LA PROTECCION DEL DERECHO DE PETICION-Procedencia

DERECHO DE PETICION-Facultad de presentar peticiones respetuosas a las autoridades

DERECHO DE PETICION ANTE PARTICULARES-Ejercicio

ORGANISMOS INTERNACIONALES-No son autoridades públicas

PRINCIPIO DE INMUNIDAD DE JURISDICCION RESTRINGIDA-Obligación de organismos internacionales de dar respuesta a peticiones respetuosas de ciudadanos del territorio nacional

Empero, desde la perspectiva del principio de inmunidad de jurisdicción restringida y en virtud de la soberanía del Estado colombiano, se considera que los organismos internacionales sí estarían obligados a dar respuesta directa a las peticiones respetuosas presentadas por los ciudadanos en el territorio nacional, en principio, en los siguientes supuestos: (1) Cuando la respuesta a la petición no amenace la soberanía, independencia e igualdad de los Estados; y en el caso de los organismos y agencias internacionales, no ponga en riesgo la autonomía que necesitan para el cumplimiento de su mandato. (2) Cuando de la respuesta a la petición dependa la protección de los derechos fundamentales al mínimo vital, al trabajo y a la seguridad social de quien tenga una relación de subordinación respecto de la misión diplomática o el organismo internacional. (3) Cuando de la respuesta a la petición presentada dependa la protección de “derechos laborales y prestacionales de connacionales y residentes permanentes del territorio nacional

INMUNIDAD DE JURISDICCION DE ORGANISMOS INTERNACIONALES-Carácter restringido en materia laboral

CONVENCION SOBRE PRIVILEGIOS E INMUNIDADES DE LAS NACIONES UNIDAS-Circunscripción de jurisdicción y funcionarios

INMUNIDAD DE JURISDICCION DE LAS NACIONES UNIDAS Y SUS FUNCIONARIOS-No es absoluta

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS-Funciones esenciales

DERECHO DE PETICION DE MENOR DE EDAD PARA RECONOCIMIENTO DE PENSION DE SOBREVIVIENTES-No amenaza independencia ni autonomía de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

ACCION DE TUTELA CONTRA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS-Respuesta de fondo sobre reconocimiento de pensión de sobrevivientes a menor de edad

Referencia: expediente T-3136840

Acción de tutela instaurada por Diana María Gamarra Velásquez, en nombre propio y en representación de la menor Kiara María Díaz Gamarra, contra la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia – Sub-oficina Bucaramanga, con vinculación oficiosa del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C. ocho (8) de septiembre de dos mil once (2011)

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo dictado por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Bucaramanga, que resolvió la acción de tutela promovida por Diana María Gamarra Velásquez contra la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia – Sub-oficina Bucaramanga.

I. ANTECEDENTES

El 24 de enero de 2011, Julio Andrés Guzmán Martínez, en calidad de apoderado judicial de

Diana María Gamarra Velásquez, quien a su vez actúa en representación de la menor Kiara María Díaz Gamarra, interpuso acción de tutela ante el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Bucaramanga, por considerar que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia - Sub-oficina Bucaramanga (en adelante OACNUDH - Bucaramanga) vulneró el derecho fundamental de petición de su representada.

Fundamentó su acción en los siguientes:

1. Hechos:

1.1 Arturo Díaz Alcendra, padre de Kiara María Díaz Gamarra y conductor de la OACNUDH - Bucaramanga, falleció el 12 de diciembre de 2010 en un accidente de tránsito.

1.2 En el año 2000, Arturo Díaz Alcendra suscribió un acta de conciliación con Diana María Gamarra Velásquez, madre de Kiara María Díaz Gamarra, mediante la cual se comprometió a “suministrar los alimentos de su hija, para lo cual se acordó una cuota mensual de cincuenta mil pesos (\$50.000) con aumentos anuales de acuerdo con el SMLMV, y una muda de ropa en junio y diciembre.”

1.3 Dado el incumplimiento del acuerdo anterior y la denuncia penal presentada por Diana María Gamarra Velásquez contra Arturo Díaz Alcendra, mediante sentencia del 9 de junio de 2005, el Juzgado Primero Penal Municipal de Bucaramanga condenó a Arturo Díaz Alcendra por el delito de inasistencia alimentaria.

1.4 En virtud de la muerte de Arturo Díaz Alcendra y con el objeto de obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de su menor hija, el 27 de diciembre de 2010 Diana María Gamarra Velásquez solicitó a la OACNUDH - Bucaramanga, información sobre:

“1. Qué tipo de vinculación laboral y qué antigüedad tenía el señor Luis Arturo Díaz Alcendra antes de su fallecimiento.

2. A qué regímenes generales establecidos para pensiones, salud, riesgos profesionales y servicios sociales complementarios estaba afiliado el señor Luis Arturo Díaz Alcendra antes de su fallecimiento y el tiempo cotizado.

3. A qué empresa aseguradora autorizada para administrar los recursos del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito estaba afiliado el vehículo siniestrado.

4. A qué empresa aseguradora de vida se encontraba afiliado por parte de la entidad el señor Luis Arturo Díaz Alcendra.

5. A qué otros riesgos catastróficos y accidentes de tránsito amparaba la entidad al señor Luis Arturo Díaz Alcendra.”

Adicionalmente, solicitó copia del contrato de trabajo, “de los documentos que acrediten la afiliación al Régimen General de Seguridad Social en Salud, Pensiones y Riesgos Profesionales”, y “de la póliza de seguro de vida de la empresa aseguradora a la cual estaba afiliado el señor Luis Arturo Díaz Alcendra.”

1.5 Mediante comunicación dirigida a la accionante el 17 de enero de 2011, la OACNUDH - Bucaramanga, manifestó que las disposiciones contenidas en el Decreto 2591 de 1991 “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, no son aplicables a esa oficina, porque la misma “goza de fuero especial y de inmunidad contra todo procedimiento judicial, con base en el artículos II, sección 2, y V, sección 18 de la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, ratificada por Colombia por la Ley 62 de 1973.”

2. Solicitud de tutela

Con base en los hechos expuestos, el apoderado judicial de Diana María Gamarra Velásquez, solicitó al Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Bucaramanga, ordenar a la OACNUDH - Bucaramanga, dar respuesta a la petición presentada el 27 de diciembre de 2010.

3. Trámite de instancia

Mediante auto del 26 de enero de 2011, el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Bucaramanga ordenó la notificación a la OACNUDH - Bucaramanga de la acción de tutela interpuesta.

3.1 Respuesta de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia - Sub-oficina Bucaramanga

En escrito dirigido al juez de tutela el 31 de enero de 2011, la coordinadora (e) de la OACNUDH - Bucaramanga, señora Viktoria Aberg, únicamente señaló en relación con la acción de tutela interpuesta que “toda solicitud de esta naturaleza debe ser dirigida al Representante en Colombia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, sin perjuicio de sus privilegios e inmunidades.”

4. Pruebas relevantes que obran en el expediente

4.1 Copia de la respuesta dirigida el 17 de enero de 2011 por Xavier Mena, Coordinador de la OACNUDH - Bucaramanga, a Julio Andrés Guzmán Martínez, apoderado judicial de Diana María Gamarra Velásquez (folio 6, cuaderno 2).

4.2 Copia de la petición presentada el 27 de diciembre de 2010 por Julio Andrés Guzmán Martínez, apoderado judicial de Diana María Gamarra Velásquez, ante el Coordinador de la OACNUDH - Bucaramanga, Xavier MENA (folios 7 a 10, cuaderno 2).

4.4 Copia de la partida de defunción de Luis Arturo Díaz Alcendra, expedida por la Diócesis de Barrancabermeja, Vicaria San José, Parroquia Nuestra Señora del Carmen (folio 13, cuaderno 2).

4.5 Copia del acta de conciliación 003 68E0165-2000-, aprobada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Regional Santander, suscrita por Arturo Díaz Alcendra y Diana María Gamarra Velásquez (folio 14, cuaderno 2).

4.6 Copia de la sentencia proferida el 9 de junio de 2005 por el Juzgado Primero Penal Municipal de Barrancabermeja (folios 18 a 37, cuaderno 2).

II. LA SENTENCIA QUE SE REVISA

En sentencia de única de instancia del 8 de febrero de 2011, el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Bucaramanga resolvió “rechazar por improcedente la acción de tutela instaurada por Diana María Gamarra Velásquez en contra de la Sub Oficina en Bucaramanga de las Naciones Unidas”.

Para fundamentar su decisión, indicó que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 62 de

1973, la OACNUDH goza de inmunidad contra todo procedimiento judicial, por lo que “no es posible que se ubique como demandada dentro de la acción incoada”.

Sin embargo, resolvió “[e]xhortar a la accionante para que presente la solicitud a que hace referencia en el libelo, ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, en virtud de la inmunidad que goza el ente accionado, con el objeto que en la medida que sea posible dicha entidad garantice los derechos y garantías constitucionales que se aducen como conculcados.”

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y con la selección y el reparto efectuados el 28 de julio de 2011, la Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial mencionada.

2. Pruebas practicadas por la Corte Constitucional

2.1 Con el fin de contar con mayores elementos de juicio para proferir el fallo, mediante auto del 23 de agosto de 2011, el magistrado sustanciador dispuso la vinculación del Ministerio de Relaciones Exteriores al presente trámite y le solicitó dar respuesta a las siguientes preguntas:

“1. ¿La ciudadana Diana María Gamarra Velásquez (...), ha solicitado a ese Ministerio presentar ante la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, una petición de información sobre los aspectos referidos en el escrito remitido por ella el 27 de diciembre de 2010 a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia – Sub-oficina Bucaramanga (folio 1 del escrito de tutela)? De ser el caso, sírvase enviar copia de la solicitud ciudadana y de la petición presentada por el Ministerio.

2. De ser afirmativa la respuesta a la pregunta anterior, ¿La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia dio respuesta a la petición aludida? De ser el caso, sírvase enviar copia de la respuesta.”

2.2 Mediante escrito dirigido a este despacho judicial el 30 de agosto de 2011, el Ministerio de Relaciones Exteriores informó que la accionante no ha solicitado a ese Ministerio presentar ante OACNUDH una petición de información sobre “la relación laboral entre el señor Luis Arturo Díaz Alcendra y esa oficina.”

Así, dado que la accionante no dio cumplimiento al requerimiento hecho por el juez de tutela en el sentido de “haber elevado el derecho de petición por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores -Dirección del Protocolo-(...) en atención a todo lo expuesto en el presente oficio[,] la Honorable Oficina no estaba obligada a dar respuesta a dicha solicitud.”

3. Problema jurídico

3.1 En concordancia con los hechos que fundamentan la acción de tutela de la referencia, corresponde a la Corte determinar si la OACNUDH - Bucaramanga vulneró el derecho fundamental de petición de Diana María Gamarra Velásquez, al negarse a dar respuesta a la solicitud de información presentada por ella el 27 de diciembre de 2010, con base en el principio de inmunidad de jurisdicción.

3.2 Para dar solución al problema jurídico planteado, la Sala se pronunciará sobre (i) el derecho fundamental de petición; y (ii) el principio de inmunidad de jurisdicción restringida, en relación con la procedencia de la acción de tutela contra organismos de derecho internacional para obtener la protección de ese derecho fundamental.

3.3 Finalmente, esta Sala de Revisión estimará si es menester conceder la acción de tutela interpuesta por Diana María Gamarra Velásquez y, en consecuencia, revocar la sentencia que negó la tutela del derecho fundamental de petición.

4. El derecho fundamental de petición. Reiteración de jurisprudencia

4.1 El contenido del derecho fundamental de petición ha sido abordado por esta Corporación en múltiples ocasiones, por lo que la Sala procederá reiterar las subreglas establecidas en la materia por la jurisprudencia.

4.2 De conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política, “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante

organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”

4.3 Con fundamento en la norma constitucional, la Corte Constitucional ha sostenido que el ámbito de protección del derecho fundamental de petición comprende los siguientes elementos¹:

(1) El derecho a presentar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas puedan negarse a recibirlas o tramitarlas.

(2) El derecho a obtener una respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en las normas correspondientes.

(3) El derecho a recibir una respuesta de fondo, lo que implica que la autoridad a la cual se dirige la solicitud, de acuerdo con su competencia, está obligada a pronunciarse de manera completa y detallada sobre todos los asuntos indicados en la petición, excluyendo referencias evasivas o que no guardan relación con el tema planteado. Esto, independientemente de que el sentido de la respuesta sea favorable o no a lo solicitado.

(4) El derecho a obtener la pronta comunicación de la respuesta.

4.4 En consideración de los elementos referidos, la Corte ha indicado que el amparo del derecho fundamental de petición no solo implica que la respuesta dada a la solicitud se haya efectuado dentro del término legal previsto para el efecto, sino también que dicha respuesta sea suficiente, efectiva y congruente, sin que con esto se entienda que la protección constitucional se deriva de la contestación favorable a las pretensiones formuladas. Al respecto, en la sentencia T-561 de 2007, la Corte explicó:

“Ahora bien, esta Corporación ha manifestado que una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario². La efectividad de la respuesta depende de que se solucione el caso que se plantea³. Por último, la congruencia exige que exista coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución verse sobre lo pedido y no sobre un tema semejante, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta.⁴”

4.5 Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la falta de competencia para pronunciarse sobre la solicitud presentada, no significa que la autoridad ante la cual se formuló, se encuentre exenta de pronunciarse al respecto. En este caso, la Corte ha señalado que la autoridad aludida debe manifestar tal circunstancia al peticionario, pues de otra manera, se entiende que dicha autoridad vulneró el derecho fundamental de petición del solicitante⁵. Así mismo, ha afirmado que además de la contestación de la solicitud presentada, la autoridad correspondiente debe adelantar las actuaciones necesarias para que la decisión tomada sea comunicada de manera oportuna al peticionario⁶.

4.6 Respecto del término para dar respuesta a la solicitud, en la sentencia T-377 de 2000, esta Corporación precisó:

“En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación.”

4.7 Sobre el alcance del derecho fundamental de petición cuando la solicitud es presentada ante particulares, esta Corporación ha sostenido que es preciso distinguir tres circunstancias:

“1. Cuando la petición se presenta a un particular que presta un servicio público o que realiza funciones públicas, a efectos del derecho de petición, éste se asimila a las autoridades públicas.

3. Por fuera de los anteriores supuestos, el derecho de petición frente a organizaciones privadas solo se configurará como tal cuando el legislador lo reglamente.⁸”

4.8 En suma, la efectividad del derecho fundamental de petición implica el derecho de toda persona a presentar solicitudes ante las autoridades correspondientes y a recibir una respuesta oportuna, es decir, dentro del término legal establecido; así como el derecho a que dicha respuesta sea de fondo, lo que significa que la misma debe ser suficiente, efectiva y congruente respecto de las pretensiones formuladas.

5. Privilegios e inmunidades de los organismos internacionales. Reiteración de jurisprudencia

5.1 El principio de inmunidad de jurisdicción restringida

5.1.1 Esta Corporación se ha pronunciado en varias oportunidades sobre el principio de inmunidad de jurisdicción de los Estados y los organismos internacionales⁹. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el principio de inmunidad se deriva de una regla de derecho internacional público, reconocido por la costumbre y varios instrumentos internacionales, en virtud del cual “los agentes y bienes de Estados extranjeros deben ser inmunes frente a la actuación coercitiva de las autoridades públicas de los Estados huéspedes.¹⁰”

5.1.2 En este sentido, la Corte ha sostenido que el principio de inmunidad de jurisdicción debe ser entendido en concordancia con tres elementos: (i) el artículo 9 de la Constitución Política según el cual, las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en el reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por Colombia; (ii) la soberanía, independencia e igualdad de los Estados; y (iii) en el caso de los organismos y agencias internacionales, la necesidad de que los mismos gocen de independencia para el cumplimiento de su mandato. Así, en criterio de la jurisprudencia, los privilegios e inmunidades de los Estados y las agencias internacionales huéspedes en Colombia, “queda[n] supeditad[os] a que, efectivamente, propendan por la defensa de la independencia, igualdad y soberanía del organismo de derecho internacional de que se trate.¹¹”

5.1.3 Ahora bien, de conformidad con el último elemento anotado, esta Corporación ha sostenido que a la luz de la Constitución, en el territorio colombiano ningún Estado u organismo internacional gozan de inmunidad absoluta¹². Esto es así, porque las atribuciones que le competen al Estado colombiano en términos de soberanía e independencia, implican que tiene capacidad jurídica para “asegurar la defensa de los derechos de las personas sometidas a su jurisdicción.¹³” De esta manera, el principio de inmunidad de jurisdicción debe ser concebido como un instrumento para garantizar la autonomía de los agentes internacionales en el ejercicio de sus funciones, “pero sin que ello implique una renuncia no justificada del deber del Estado de garantizar los derechos y deberes de los habitantes del territorio.¹⁴”

Así, ha entendido la Corte, las intervenciones de las autoridades colombianas que persigan la defensa de los derechos de los habitantes del territorio nacional, siempre y cuando no obstaculicen el desempeño eficaz de las funciones de los organismos de derecho internacional huéspedes en Colombia, “no sólo son legítimas sino necesarias para garantizar el orden constitucional y en particular el respeto a la recíproca independencia.¹⁵”

5.1.4 Con base en la subregla anterior, esta Corporación ha definido en sede de tutela y en materia de control de constitucionalidad, las siguientes limitaciones a la inmunidad de los agentes de Estados extranjeros y organismos de derecho internacional que se encuentren en el territorio nacional:

5.1.4.1 La jurisdicción laboral

En la sentencia T-932 de 2010, la Corte analizó el caso de una ciudadana a favor de quien la Misión Diplomática de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Colombia, dejó de realizar los aportes al Sistema de Pensiones. Para resolver el caso concreto, en las consideraciones generales del fallo, la Sala Novena de Revisión llegó a tres conclusiones principales: (i) de manera progresiva, el derecho internacional ha reconocido que los Estados y los organismos internacionales tienen inmunidad restringida en materia laboral, es decir, ha aceptado que las misiones diplomáticas y los organismos supranacionales pueden ser llamados a juicio por tribunales locales “cuando se encuentran comprometidos derechos laborales y prestacionales de connacionales y residentes permanentes del territorio nacional (...).¹⁶”; (ii) cuando un Estado extranjero celebra un contrato laboral con un nacional colombiano, debe someterse irrestrictamente a las normas laborales internas, razón por la que “un Estado acreditante no puede alegar inmunidad por reclamos derivados del contrato de trabajo o de la ejecución de relaciones laborales.”; y (iii) la celebración de contratos de trabajo con nacionales colombianos obliga a las misiones diplomáticas y a los organismos supranacionales a asumir el riesgo de vejez¹⁷, “mediante la afiliación del trabajador al Instituto de Seguros Sociales o incluso a otras entidades de previsión social que cubrieran tal riesgo.”

En consonancia con las conclusiones anotadas, al constatar que la accionante podía acudir ante los jueces laborales para obtener el amparo de sus pretensiones, y ante la necesidad de adoptar medidas urgentes e impostergables para garantizar la protección de sus derechos

fundamentales al mínimo vital y la seguridad social, la Corte concedió la tutela interpuesta como mecanismo transitorio y ordenó al Jefe de la Misión Diplomática de la Embajada de la República Bolivariana de Venezuela en Colombia pagar a la accionante “la suma equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente conforme a las normas colombianas, a título de pensión provisional de vejez y hasta tanto la justicia ordinaria laboral resuelva de fondo la controversia en materia de derechos laborales que planteará la actora.”

Así, se puede concluir que la acción de tutela sí es procedente para obtener la protección de los derechos fundamentales al mínimo vital, al trabajo y a la seguridad social de quien ha prestado sus servicios a una misión diplomática o a un organismo internacional, cuando el empleador ha omitido dar cumplimiento al deber de realizar los aportes correspondientes al Sistema de Pensiones.

5.1.4.2 Las jurisdicciones civil y administrativa

Mediante la sentencia C-315 de 2004, la Sala Plena de esta Corte declaró la constitucionalidad de “La Convención sobre las Misiones Especiales” de las Naciones Unidas - abierta a la firma en Nueva York el 16 de diciembre 1969-, así como de la Ley aprobatoria 824 de 2003.

De acuerdo con el artículo 31 de dicha Convención, los representantes de un Estado y los miembros del personal diplomático gozan de inmunidad civil y administrativa, salvo en estos casos: “a) una acción real sobre bienes inmuebles particulares radicados en el territorio del Estado receptor, a menos que la persona de que se trate los posea por cuenta del Estado que envía para los fines de la misión; || b) una acción sucesoria en la que la persona de que se trate figure, a título privado y no en nombre del Estado que envía, como ejecutor testamentario, administrador, heredero o legatario; || c) una acción referente a cualquier actividad profesional o comercial ejercida por la persona de que se trate en el Estado receptor, fuera de sus funciones oficiales; [y] || d) una acción por daños resultante de un accidente ocasionado por un vehículo utilizado fuera de las funciones oficiales de la persona de que se trate.”

Con fundamento en las disposiciones anteriores, en la citada sentencia, luego de reiterar que el principio de inmunidad de jurisdicción restringida no contradice la Constitución pues no vulnera por sí mismo el principio de igualdad, la Corte afirmó que los artículos que abordan el

tema contenidos en la Convención deben ser entendidos de conformidad con (i) la jurisprudencia del Consejo de Estado en lo concerniente a la jurisdicción administrativa, y (ii) los demás artículos de la misma Convención que se refieren a las obligaciones generales que deben satisfacer los integrantes de una misión diplomática. A continuación se resumen las consideraciones que expuso la Corte en esa oportunidad, en relación con la inmunidad de jurisdicción restringida en materia civil y administrativa:

(1) El principio de inmunidad de jurisdicción no implica que la víctima de un daño antijurídico causado por una misión diplomática no pueda obtener la indemnización respectiva. En efecto, de acuerdo con la jurisprudencia sentada por el Consejo de Estado en la materia, si “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 (...).18” De este modo, el rompimiento del equilibrio de las cargas públicas ocasionado por la actividad legítima del Presidente de la República y el Congreso, que genera un daño antijurídico, impone al Estado el deber de reparar a los afectados19.

(2) Los locales, archivos, documentos y la correspondencia oficial de la misión diplomática son inviolables20.

(3) La inmunidad de jurisdicción de los representantes del Estado que envía la misión especial y de los miembros de su personal diplomático “no los eximirá de la jurisdicción del Estado que envía.21”

(4) los representantes del Estado que envía la misión especial y de los miembros de su personal diplomático gozan de inmunidad en el Estado receptor, únicamente por los actos realizados en el desempeño de sus funciones oficiales22.

La citada Convención sobre las Misiones Especiales de las Naciones Unidas, incorporada al ordenamiento jurídico interno por la Ley 824 de 2003, también señala en su artículo 31 que los representantes de un Estado y los miembros del personal diplomático gozan de inmunidad penal en el Estado receptor. Frente a esta disposición, en la sentencia C-315 de 2004, la Corte no hizo ningún reparo.

Sin embargo, es preciso aclarar que en la sentencia C-863 de 2004, al estudiar la constitucionalidad de la Ley 877 de 2 de enero de 2004, “Por medio de la cual se aprueba ‘la Convención sobre la Seguridad Personal de las Naciones Unidas y el personal asociado’, suscrita en Nueva York el 9 de diciembre de 1994, la Corte afirmó que en concordancia con lo dispuesto en dicha convención, el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado tienen la obligación de respetar las leyes y reglamentos del Estado receptor. En este sentido, aunque la Corporación consideró constitucional el artículo de la Convención según el cual, el personal militar o de policía asociado a las Naciones Unidas no puede ser detenido ni interrogado cuando haya sido capturado en el curso del desempeño de sus funciones y se haya establecido su identidad, pues “debe ser devuelto a las Naciones Unidas o a las autoridades pertinentes, y en todo caso tratado de conformidad con las normas de derechos humanos universalmente reconocidas y con los principios y el espíritu de los Convenios de Ginebra de 1949.”, también fue enfática en sostener que los privilegios de los que goza el personal de Naciones Unidas²³,

“no implican la impunidad frente a posibles delitos cometidos por este personal durante su paso por territorio colombiano. Según las normas penales aplicables, incluso de conformidad con las normas internacionales²⁴, los privilegios e inmunidades no tienen como consecuencia la impunidad por los delitos cometidos por agentes amparados por ellas. En el caso de delitos cometidos por personal que goza de privilegios o inmunidades, los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación deben ser garantizados, por lo que cabe la indemnización de los perjuicios ocasionados a las víctimas, incluso a cargo del Estado colombiano cuando se reúnan los requisitos para ello.” (Negrilla fuera del texto original).

5.1.5 En suma, la jurisprudencia constitucional estima que el principio de inmunidad de jurisdicción restringida no es contrario a la Carta. En este sentido, dicho principio solo se justifica en la necesidad de garantizar que las misiones diplomáticas y los organismos de derecho internacional cumplan sus funciones con independencia, y en el respeto por la soberanía, independencia e igualdad de los Estados. Es por ello que dicho principio no es contrario a la intervención de las autoridades colombianas, cuando éstas persigan la protección de los derechos de los habitantes del territorio nacional. De ahí que el principio de inmunidad de jurisdicción no pueda tener como consecuencia la imposibilidad de acudir ante los jueces para obtener la protección debida, e incluso las reparaciones pecuniarias en razón al daño causado por una organización internacional.

5.2 El principio de inmunidad en la jurisdicción constitucional. Procedibilidad de la acción de tutela contra organismos internacionales para obtener la protección del derecho fundamental de petición

5.2.1 El tema del principio de inmunidad de jurisdicción frente a la procedibilidad de la acción de tutela contra organismos internacionales para obtener la protección del derecho fundamental de petición, únicamente ha sido abordado por la Corte en tres sentencias, por lo que en seguida se hará una breve referencia a cada una de ellas:

5.2.1.1 En la sentencia T-883 de 2005, la Corte estudió las sentencias proferidas en el trámite de la acción de tutela instaurada por un ciudadano contra el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), por considerar que dicho programa vulneró sus derechos fundamentales de petición y honra. De acuerdo con los antecedentes de la providencia, entre el Gobierno colombiano y el PNUD se acordó la realización de un programa de apoyo al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin de implementar el Proyecto para la Modernización de la Administración Financiera Pública. En desarrollo del mismo, por solicitud del Ministerio en calidad de organismo de ejecución, el PNUD celebró contrato de servicios con el actor. Sin embargo, mediante oficio radicado en el PNUD, la Viceministra de Hacienda y Crédito Público, como Directora del Proyecto en cuestión, solicitó al PNUD dar por terminado anticipadamente el contrato referido, alegando “conducta indebida del consultor”. En razón de esa decisión, el accionante solicitó ante el PNUD que se le informaran de manera clara y concreta las razones por las que se consideró que él había incurrido en “conducta indebida”. Amparado en el principio de inmunidad de jurisdicción, el PNUD se negó a dar respuesta a esa solicitud.

Para resolver el caso concreto, en las consideraciones generales de la sentencia, la Sala Quinta de Revisión explicó que en el ámbito constitucional, el principio de inmunidad de jurisdicción debe atender a varios aspectos. En primer lugar, señaló que el principio en comento “no puede entenderse como una habilitación que ampara conductas arbitrarias y que pueden resultar lesivas de derechos consagrados y protegidos por el ordenamiento interno”, pues la inmunidad otorgada por el Estado colombiano a un organismo de derecho internacional, solo puede ser considerada constitucional si responde “a la necesidad de asegurar la independencia y neutralidad de las labores que desarrolle el sujeto de derecho internacional correspondiente.” En segundo lugar, sostuvo que dada la tendencia actual

seguida por la mayoría de Estados de conceder inmunidad restringida a autoridades extranjeras, “es posible que el texto mismo del tratado o convenio respectivo, establezca el mecanismo a través del cual se pueden solucionar las controversias en las que se vean involucrados sujetos que gozan de inmunidades reconocidas por los Estados, con lo que se garantiza, además, la protección efectiva de los derechos de los individuos²⁵.” Y en tercer lugar, concluyó que ante la necesidad de garantizar la protección de los derechos vulnerados, particularmente del derecho al acceso a la administración de justicia, “en los casos en los que la protección del derecho exija la realización de determinada conducta por el sujeto que goza de inmunidad, podría el afectado solicitar al Estado colombiano que supla la actuación del funcionario u organización respectiva, en el evento en que ello fuere posible, toda vez que por esa vía se garantizarían los derechos de la persona, respetando la inmunidad que fue reconocida por el Estado.”

Con fundamento en lo anterior, la Corte negó el amparo de los derechos fundamentales invocados, al estimar que era el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en calidad de organismo ejecutor del Proyecto para la Modernización de la Administración Financiera Pública, y no el PNUD, la entidad encargada de dar respuesta a la petición presentada por el actor. De esta manera, la Sala consideró que de la omisión del PNUD frente a la solicitud de información formulada por el accionante, “no se deriva la desprotección de los derechos del señor Arciniegas Guillén, como quiera que quien tiene la capacidad de dar respuesta integral a su requerimiento es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entidad ante la cual, se repite, ha debido presentar la petición.”

5.2.1.2 Posteriormente, en la sentencia T-917 de 2005, la Corte analizó la acción de tutela interpuesta por un ciudadano colombiano contra el Ministerio de Relaciones Exteriores, por la violación de su derecho fundamental de petición. Según los hechos narrados en la sentencia, en ejercicio del derecho de petición, el actor solicitó la intervención diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores ante la Embajada de México en Colombia, con miras a obtener el cumplimiento del contrato de arrendamiento del inmueble de su propiedad, y le pidió dar respuesta a varias preguntas sobre temas relacionados con la responsabilidad del Estado mejicano en relación con el contrato de arrendamiento anteriormente mencionado.

Ante la inconformidad del accionante con las respuestas dadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores a sus peticiones de intervención diplomática y de consulta, en las

consideraciones generales del fallo, luego de reiterar la jurisprudencia constitucional sobre el derecho fundamental de petición, la Corte llegó a dos conclusiones: primero, “si bien las gestiones adelantadas por el Ministerio no satisfacen integralmente los intereses del actor, lo cierto es que dicha cartera informó de fondo sobre el resultado de sus gestiones y en consecuencia, cumplió con los supuestos del derecho de petición.” Finalmente, sobre la petición de consulta elevada por el actor ante el Ministerio sobre “si puede acudir a la jurisdicción civil colombiana para reclamar los derechos que considera conculcados”, la Sala adujo:

“... el Ministerio no tiene la función de calificar la naturaleza de los contratos celebrados entre los particulares y los representantes de las misiones diplomáticas, ni le corresponde establecer las consecuencias de su eventual incumplimiento. Tampoco debe resolver consultas teóricas o elaborar estudios o conceptos jurídicos sobre Derecho Internacional Público y Privado a solicitud de los particulares.

11. Sin embargo, dada la complejidad del tema y, en particular, la dificultad de un ciudadano para conocer los causes que le permitan ventilar un conflicto como el presentado, lo cierto es que, si lo tiene a bien el Ministerio puede, dentro del ámbito de su competencia constitucional e internacional, informarle cuales serían los medios de defensa a los que puede acudir para proteger sus derechos. En efecto, la existencia de actos de agentes diplomáticos que puedan estar cubiertos por la prerrogativa de la inmunidad, no equivale a que los habitantes del territorio se encuentren en total indefensión frente a posibles violaciones de sus derechos.”

En virtud de lo expuesto, la Corte confirmó las sentencias de tutela que negaron la protección del derecho fundamental de petición.

5.2.1.3 Por último, en la sentencia T-1029 de 2005, esta Corporación conoció la acción de tutela incoada por un ciudadano contra el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que había presentado ante el Director de Servicio al Ciudadano de la Alcaldía Mayor de Bogotá una solicitud para que se le compulsaran copias de “todas las comunicaciones cruzadas entre la Alcaldía Mayor de Bogotá o PNUD y la Sociedad CIEL INGENERÍA”. El funcionario distrital dio respuesta a la petición presentada y anexó copia de los documentos requeridos, pero manifestó respecto del PNUD: “(...) dada su naturaleza de

organismo internacional no es sujeto pasivo del ejercicio del derecho de petición y le corresponde a este Despacho (la Dirección de servicio al ciudadano de la Alcaldía Mayor de Bogotá) dar respuesta de fondo”. Posteriormente, el actor presentó una petición al PNUD y reiteró la solicitud hecha ante la Alcaldía Mayor de Bogotá. Sin embargo, el PNUD le respondió que dada su naturaleza de organismo internacional no era sujeto pasivo del derecho de petición.

Para resolver el caso concreto, en aplicación de la tesis desarrollada en la sentencia T-883 de 2005, ya citada, la Sala Séptima de Revisión afirmó:

“Ahora bien, en el caso concreto el demandante interpuso la acción de tutela contra el PNUD por la supuesta violación de su derecho fundamental de petición, razón por la cual pareciera necesario indagar si realmente la actuación del organismo internacional afectó el derecho invocado y si dicho organismo puede ser demandado en sede de tutela para reparar tal afectación. No obstante, encuentra la Sala que en el presente caso existe una instancia estatal a la cual puede imputársele también la vulneración del derecho invocado y la cual adicionalmente esta en capacidad de reparar la trasgresión, pues el juez de primera instancia vinculó al trámite de la tutela a la Alcaldía Mayor de Bogotá, sobre cuya legitimidad pasiva no existen dudas y la cual, adicionalmente, ha actuado a lo largo del presente proceso como sujeto demandado. Cabe recordar también que el Sr. Fernández de Soto Londoño inicialmente formuló una petición, en idéntico sentido a la posteriormente formulada al PNUD, a la Alcaldía Mayor de Bogotá, la cual fue respondida en sentido negativo.

Las anteriores razones llevan a concluir que en el presente caso existe una instancia estatal que funge como responsable de la presunta vulneración del derecho de petición, la cual ha sido vinculada al trámite de la acción de tutela, razón por la cual no es preciso -en esta específica oportunidad- pronunciarse sobre las inmunidades del organismo internacional y sobre su responsabilidad en la afectación de los derechos fundamentales del peticionario. Máxime cuando el proceso de contratación, en el cual tuvo origen la disputa iusfundamental, tiene como beneficiario a la entidad distrital. (Negrilla fuera del texto original).

Por lo anterior, la Corte tuteló el derecho fundamental de petición del accionante y ordenó a la Alcaldía Mayor de Bogotá entregarle la información requerida.

5.2.2 Ahora bien, aunque de manera general se comparte la posición jurisprudencial de la

Corte expuesta anteriormente, se estima que la misma no ha tenido en cuenta aspectos de vital importancia que permitirían conciliar de mejor manera la prevalencia de los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico interno y el principio de inmunidad de jurisdicción restringida de los organismos internacionales.

5.2.2.1 En efecto, de conformidad con el artículo 23 de la Constitución, como ya explicó, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas “a las autoridades” por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.” (Negrilla fuera del texto original).

5.2.2.3 En este sentido, es claro que los organismos internacionales no son autoridades públicas, pues no ejercen dominio sobre los ciudadanos, y tampoco particulares en sentido estricto dado el régimen de privilegios al que se encuentran sujetos, según los convenios y tratados que se suscriban para el efecto.

5.2.2.4 Empero, desde la perspectiva del principio de inmunidad de jurisdicción restringida y en virtud de la soberanía del Estado colombiano, se considera que los organismos internacionales sí estarían obligados a dar respuesta directa a las peticiones respetuosas presentadas por los ciudadanos en el territorio nacional, en principio, en los siguientes supuestos:

(1) Cuando la respuesta a la petición no amenace la soberanía, independencia e igualdad de los Estados; y en el caso de los organismos y agencias internacionales, no ponga en riesgo la autonomía que necesitan para el cumplimiento de su mandato²⁷.

(2) Cuando de la respuesta a la petición dependa la protección de los derechos fundamentales al mínimo vital, al trabajo y a la seguridad social de quien tenga una relación de subordinación respecto de la misión diplomática o el organismo internacional²⁸.

(3) Cuando de la respuesta a la petición presentada dependa la protección de “derechos laborales y prestacionales de connacionales y residentes permanentes del territorio nacional²⁹”.

Se estima que los supuestos anotados no lesionan el principio de inmunidad restringida de los organismos internacionales y las misiones diplomáticas, porque no solo son respetuosos

del artículo 9 de la Constitución Política; también tienen en cuenta que en virtud de la jurisprudencia constitucional, los privilegios e inmunidades de los Estados y las agencias internacionales huéspedes en Colombia no son absolutos, comoquiera que están supeditados a la garantía de intereses superiores como la independencia, igualdad y soberanía de los Estados, y la autonomía de los organismos internacionales.

De igual manera, dichos supuestos no son contrarios al principio de prevalencia de los derechos fundamentales, porque reconocen la obligación del Estado colombiano de asegurar la defensa de los derechos de las personas sometidas a su jurisdicción, cuando esos derechos sean vulnerados por personas naturales o jurídicas que gozan de inmunidad.

En este sentido, los supuestos enunciados guardan correspondencia con los fundamentos esenciales por los cuales las inmunidades y privilegios otorgados a los organismos de derecho internacional son constitucionales, y al mismo tiempo con el reconocimiento que ha hecho la jurisprudencia sobre el carácter restringido de la inmunidad de jurisdicción, particularmente en materia laboral.

6. Estudio del caso concreto

6.1 De acuerdo con los antecedentes fácticos y jurídicos expuestos, a continuación la Corte determinará si la OACNUDH - Bucaramanga vulneró el derecho fundamental de petición de Diana María Gamarra Velásquez, al negarse a dar respuesta a la solicitud de información presentada por ella el 27 de diciembre de 2010, so pretexto del principio de inmunidad de jurisdicción.

“1. Qué tipo de vinculación laboral y qué antigüedad tenía el señor Luis Arturo Díaz Alcendra antes de su fallecimiento.

2. A qué regímenes generales establecidos para pensiones, salud, riesgos profesionales y servicios sociales complementarios estaba afiliado el señor Luis Arturo Díaz Alcendra antes de su fallecimiento y el tiempo cotizado.

3. A qué empresa aseguradora autorizada para administrar los recursos del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito estaba afiliado el vehículo siniestrado.

4. A qué empresa aseguradora de vida se encontraba afiliado por parte de la entidad el señor Luis Arturo Díaz Alcendra.

5. A qué otros riesgos catastróficos y accidentes de tránsito amparaba la entidad al señor Luis Arturo Díaz Alcendra.”

En atención al contenido de la petición transcrita y a lo indicado por la actora en la acción interpuesta, esta Sala llega a una primera conclusión: de la respuesta a la petición presentada por Diana María Gamarra Velásquez depende la protección de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social de su menor hija, pues con base en esa información la menor podrá reclamar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes por la muerte de su padre, quien le proveía parte de su sustento económico.

En criterio de la Sala, esa situación encuadra en el supuesto jurisprudencial referido en precedencia según el cual, los organismos internacionales sí están obligados a dar respuesta directa a las peticiones respetuosas presentadas por los ciudadanos en el territorio nacional, cuando de la respuesta dependa la protección de derechos prestacionales de carácter laboral.

6.3 Ahora bien, frente a la petición aludida, el 17 de enero de 2011, la OACNUDH – Bucaramanga manifestó a la accionante que las disposiciones contenidas en el Decreto 2591 de 1991 “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, no son aplicables a esa oficina, porque la misma “goza de fuero especial y de inmunidad contra todo procedimiento judicial, con base en los artículos II, sección 2, y V, sección 18 de la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, ratificada por Colombia por la Ley 62 de 1973.”

Sobre este punto, según los artículos 2 y 5 (sección 18) de la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas, incorporada al ordenamiento jurídico interno por la Ley 62 de 1973, la inmunidad de jurisdicción de la ONU y de sus funcionarios se circunscribe a (i) la inviolabilidad de sus bienes, locales, haberes y archivos, cualquiera que el sitio donde se encuentren y quien quiera que sea su detentador; (ii) y la inmunidad contra procesos judiciales por los actos cumplidos en el ejercicio de funciones.

Sin embargo, como ya se dijo, los privilegios e inmunidades otorgados por el Estado

colombiano a los organismos internacionales no son absolutos. De hecho, en la sentencia T-883 de 2005 referida en el acápite cinco de esta sentencia, se indicó que “siempre existirá un espacio de interpretación sobre el alcance de la prerrogativa consagrada, toda vez que ese régimen no puede entenderse como una habilitación que ampara conductas arbitrarias y que pueden resultar lesivas de derechos consagrados y protegidos por el ordenamiento interno.”

Dado lo anterior y con base en las consideraciones generales de esta providencia, la Sala llega a una segunda conclusión: la inmunidad de jurisdicción de la ONU y de sus funcionarios no es absoluta o total. En este sentido, en la actualidad, la aprobación de la Convención por parte del Estado Colombiano no puede ser entendida como una renuncia a su deber de garantizar los derechos de los habitantes del territorio.

6.4 Ahora bien, de acuerdo con la información disponible, el 29 de noviembre de 1996 el Gobierno colombiano y la Organización de Naciones Unidas suscribieron en Ginebra, Suiza, un acuerdo por el cual se estableció en el país la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos³⁰. De conformidad con su mandato, la OACNUDH y sus sub -oficinas en Bucaramanga, Cali y Medellín cumplen en el territorio nacional cuatro funciones esenciales:

“- Observar, sistemática y analíticamente, la situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en todo el país.

- Asesorar en estos temas tanto al Gobierno como a las autoridades del Estado (nacionales, regionales y locales), y a las organizaciones de la sociedad civil, y velar por que todo proyecto de ley que incluya temas de derechos humanos sea respetuoso de los instrumentos internacionales en la materia.

- Prestar cooperación técnica a las autoridades del Estado y a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por el respeto de los derechos humanos y la observancia del derecho internacional humanitario.

- Informar, difundir y promover los derechos humanos y el derecho internacional humanitario entre los colombianos.”

En consonancia con el mandato de la OACNUDH - Bucaramanga y el contenido de la petición presentada por Diana María Gamarra Velásquez ante esa oficina el 27 de diciembre de 2010, esta Sala llega a una tercera conclusión: la respuesta a la petición presentada por la accionante, dado que pretende obtener información para reclamar el reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes en cabeza de su menor hija, no amenaza o pone en riesgo la independencia y autonomía que requiere OACNUDH - Bucaramanga para el cumplimiento de sus funciones, según el mandato de la OACNUDH en Colombia reseñado.

6.5 Por lo anterior, la Corte Constitucional revocará la decisión adoptada el 8 de febrero de 2011 por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Bucaramanga, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Diana María Gamarra Velásquez contra la OACNUDH - Bucaramanga, pues quedó demostrado que ese organismo internacional, de manera injustificada, no dio respuesta a la petición de información elevada el 27 de diciembre de 2010 por la accionante.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la decisión adoptada el día ocho (8) de febrero de 2011 por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Bucaramanga, dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Diana María Gamarra Velásquez, en nombre propio y en representación de la menor Kiara María Díaz Gamarra, contra la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia - Sub-oficina Bucaramanga, con vinculación oficiosa del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Segundo.- CONCEDER la tutela del derecho fundamental de petición de Diana María Gamarra Velásquez y la menor Kiara María Díaz Gamarra.

Tercero.- ORDENAR a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia - Sub-oficina Bucaramanga que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, proceda a

responder de fondo y de manera detallada la solicitud de información presentada el 27 de diciembre de 2010 por Diana María Gamarra Velásquez.

Cuarto.- DÉSE cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

Ausente con excusa

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 La sentencia T-377 de 2000, sistematizó la jurisprudencia constitucional en esta materia. También se pueden consultar las sentencias T-735 de 2010, T-479 de 2010, T-508 de 2007, T-1130 de 2008, T-435 de 2007, T-274 de 2007, T-694 de 2006 y T-586 de 2006.

2 Sentencias T-581 de 2003 y T-1160A de 2001.

3 Sentencia T-220 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

4 Sentencia T-669 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

5 Sentencia T-219 de 2001.

6 Sentencia T-249 de 2001.

8 Sentencia T-883 de 2005.

9 Sobre el particular se pueden consultar las sentencias de tutela T-932 de 2010, T-628 de 2010, T-633 de 2009, T-1029 de 2005, T-917 de 2005 y T-833 de 2005; y las sentencias de constitucionalidad C-1156 de 2008, C-276 de 2006, C-038 de 2006, C-863 de 2004, C-315 de 2004, C-578 de 2002, C-287 de 2002, C-442 de 1996, C-137 de 1996 y C-563 de 1992.

10 Sentencia C-137 de 1996.

11 Sentencia C-442 de 1996.

12 Al respecto, véanse las sentencias C-1156 de 2008, C-863 de 2004, C-315 de 2004, C-287 de 2002, C-442 de 1996 y C-137 de 1996.

13 Sentencia C-137 de 1996.

14 Ibídem.

15 Ibídem.

16 Sobre el tema de la inmunidad restringida en materia laboral, también se puede consultar la sentencia T-633 de 2009. En esa oportunidad, la Corte Constitucional afirmó que la Corte Suprema de Justicia sí es competente para conocer de las demandas laborales interpuestas por nacionales colombianos contra agentes diplomáticos que actúan a título personal o en representación de un Estado acreditante para los fines de la misión, por la terminación unilateral y sin justa causa de un contrato de trabajo. En consecuencia, según lo dicho por la Corte, la acción de tutela es procedente para obtener la protección del derecho fundamental al debido proceso, cuando so pretexto del principio de inmunidad de jurisdicción, una misión diplomática o un organismo internacional controvierte injustificadamente una decisión judicial mediante la cual se le ordena pagar a favor del trabajador una indemnización por despido sin justa causa.

17 De forma similar, en la sentencia T-628 de 2010, la Corte Constitucional afirmó que frente a los casos en que la vinculación de los nacionales se realice mediante la suscripción de un

contrato de prestación de servicios, el organismo internacional contratante tiene el deber jurídico de verificar la afiliación al sistema de seguridad social en salud del contratista, para pagar los honorarios propios de la ejecución del contrato.

18 Sentencia del 25 de agosto de 1998, Radicación número IJ-001, Sección Tercera del Consejo de Estado.

19 Sobre este mismo punto, se pueden consultar las sentencias C-1156 de 2008 y C-254 de 2003.

20 Artículos 25 a 28 de la Convención sobre las Misiones Especiales.

21 Artículo 31.5 de la Convención sobre las Misiones Especiales.

22 Artículo 43 de la Convención sobre las Misiones Especiales. Al respecto, en la sentencia C-1156 de 2008, la Corte afirmó: “la inmunidad de jurisdicción no es un beneficio personal, es decir, un privilegio concedido in tuitu personae, sino que se otorga por razones funcionales para asegurar precisamente el cumplimiento de las mismas.”

23 Sobre el particular, cabe mencionar que en la sentencia C-578 de 2002, que declaró la constitucionalidad de la Ley 742 del 5 de junio de 2002 “Por medio de la cual se aprueba el ESTATUTO DE ROMA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL”, hecho en Roma el 17 de 1998, esta Corporación precisó: “ni los altos funcionarios públicos dentro de un Estado -por ejemplo un Jefe de Estado o de Gobierno, un miembro del gobierno o un parlamentario-, cualquiera que sea su nivel y jerarquía, queden a salvo de la instrucción y del juzgamiento por parte de la Corte Penal Internacional cuando incurren en una de las conductas estipuladas en el Estatuto. Se ha optado por colocar el valor de los bienes jurídicos de interés para toda la humanidad protegidos en el Estatuto por encima de la protección a la investidura de los mandatarios. Se trata aquí de un cambio de enorme significación: los derechos humanos ocupan un claro lugar de precedencia sobre los principios de inmunidad de los Jefes de Estado, de Gobierno y de otros altos funcionarios del Estado reconocidos por el derecho internacional y por el derecho interno de los Estados, con lo que se ratifica la tendencia en este sentido presente en diversos instrumentos internacionales, entre ellos la Convención de Genocidio, los Principios de Nuremberg, los Estatutos de los Tribunales ad hoc y el Código de Crímenes contra la Paz. La inmunidad penal del poder ha cedido, no sin resistencia, dadas las

reformas constitucionales que ciertos países como Francia tuvieron que adelantar para exceptuar el principio de inmunidad del primer mandatario, frente a la importancia y a la necesidad de protección de la dignidad de la vida humana.”

24 Por ejemplo, la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, si bien establece en su artículo 31.1 que “el agente diplomático gozará de inmunidad de la jurisdicción penal del Estado receptor,” señala en el numeral 4 del mismo artículo que “la inmunidad de jurisdicción de un agente diplomático en el Estado receptor no le exime de la jurisdicción del Estado acreditante.” Igualmente, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 (Ley 17 de 1971), establece en su artículo 41, para. 1 que: “Los funcionarios consulares no podrán ser detenidos o puestos en prisión preventiva sino cuando se trate de un delito grave y por decisión de la autoridad judicial competente.” Igualmente, el Artículo 43 de la Convención que regula la Inmunidad de jurisdicción, señala que “1. Los funcionarios consulares y los empleados consulares no estarán sometidos a la jurisdicción de las autoridades judiciales y administrativas del Estado receptor por los actos ejecutados en el ejercicio de las funciones consulares.” Ver. Sen B., “A Diplomat’s Handbook of International Law and Practice, 3ª Edición, páginas 95-202 y 285 a 309.

25 Por ejemplo, la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas de 1946, establece en su artículo VIII, sección 30: || “SECCION 30. Todas las diferencias que surjan de la interpretación o aplicación de la presente Convención serán referidas a la Corte Internacional de Justicia, a menos que en un caso determinado las partes convengan en recurrir a otra vía de solución. Si surge una diferencia de opinión entre las Naciones Unidas, por una parte y un Miembro, por la otra, se solicitará una opinión consultiva sobre cualquier cuestión legal conexas, de acuerdo con el artículo 96 de la Carta y el artículo 65 del Estatuto de la Corte. La opinión que dé la Corte será aceptada por las partes como decisiva.”

26 Sentencia T-883 de 2005.

27 Cfr. Fundamentos jurídicos 5.1.2 y 5.1.3 de esta sentencia.

28 Cfr. Fundamento jurídico 5.1.4.1 de esta sentencia.

29 Sentencia T-932 de 2010.

30 Información disponible en la página Web: <http://www.hchr.org.co/sobrenosotros/folleto.pdf>