

Eyder Patiño Cabrera

Magistrado ponente

STP2602-2018

Radicación n.º 96950

Acta 60

Bogotá, D.C., veintidós (22) de febrero de dos mil dieciocho (2018).

ASUNTO

Se resuelve la impugnación presentada por Carlos Andrés Gómez González, quien dice actuar como agente oficioso de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC] y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], frente a la sentencia proferida el 18 de diciembre de 2017 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante la cual le negó la tutela interpuesta contra el Juzgado 3º Laboral del Circuito de Bogotá y la Sala Laboral del Tribunal Superior de esta ciudad, por la presunta vulneración de sus derechos al debido proceso y a la defensa.

Al presente trámite fueron vinculados el Ministerio de Relaciones Exteriores, Gisset Pamela Vásquez Rayo, el Banco Citibank.

ANTECEDENTES

1. Hechos y fundamentos de la acción

Fueron relatados por el A quo de la siguiente manera:

[...] Carlos Andrés Gómez Gonzáles, quien dice actuar como agente oficioso de la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el delito – UNODC – y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, reclamó la protección de sus derechos fundamentales «a la defensa y al debido proceso», presuntamente vulnerados por la accionada.

En lo que interesa al escrito de tutela informo, luego de hacer un extenso recuento normativo y jurisprudencial sobre el concepto de la agencia oficiosa, y justificar su intervención en este trámite tutelar actuando en tal calidad, que Gisset Pamela Vásquez Rayo, instauró demanda contra la precitada organización, a fin de que se le reconocieran sus derechos por la relación laboral que existió con la «oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito UNODC-», desde el 1 de enero de 2006, hasta el 30 de abril de 2009, cuyo conocimiento le correspondió al Juzgado 3 Laboral del Circuito de Bogotá.

Señaló que, admitida la demanda, la notificación a la parte pasiva se realizó mediante aviso dirigido a la calle 107 N. 17ª-61, Edificio Rodrigo Lara Bonilla, citación que fuera enviada al Ministerio de Relaciones Exteriores de esta ciudad, empero, aduce, no se logró de manera efectiva y se continuó en el trámite normal del proceso, dando lugar a proferir fallo condenatorio el 27 de enero de 2014, providencia que reconoció la «existencia de una relación laboral entre la señora Vásquez Rayo y la parte demandada en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2006, hasta el 30 de abril de 2009», y se condenó al pago de las prestaciones sociales causadas durante la vigencia de la relación laboral.

Con ocasión de la anterior declaración, se instauró proceso ejecutivo, se libró mandamiento de pago el 21 de mayo de 2014, y se decretó como medida cautelar, el embargo de la cuenta bancaria que dicha organización tiene en el Citibank, en la cual, aduce, se encuentran depositados los recursos con los cuales se «desarrollan los proyectos y se mantiene la operación de UNODC en Colombia», dicha cautela fue levantada por el judicial

querellado, al advertirse por la entidad bancaria su inembargabilidad y con el argumento de que goza de inmunidad frente a las medidas judiciales, tal y como lo señala el artículo 2, sección 2 de la ley 62; decisión confirmada en la alzada, el 6 de mayo de 2015.

Mediante acción similar a la que actualmente se tramita, instaurada por Vásquez Rayo, contra el Juzgado censurado en este trámite, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el 16 de septiembre de 2015, confirmó la decisión del Juzgado accionado, empero dicho fallo se revocó por la Sala Laboral de esta Corporación el 27 de enero de 2016, y ordenó emitir un nuevo pronunciamiento, previo análisis de los parámetros trazados por la línea jurisprudencial de esta Corporación, pues se indicó que en asuntos de índole laboral no existe inmunidad absoluta respecto de los organismos internacionales. (sentencia STL847-2016, radicado 42300).

En acatamiento al fallo tutelar, el 29 de marzo de 2007, el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Bogotá, decretó nuevamente medida cautelar, y la entidad bancaria, trasladó el dinero objeto de cautela a la cuenta del Juzgado prenombrado.

Como consecuencia de lo anterior, el Viceministro de Asuntos Multilaterales, comunicó al despacho judicial el compromiso adquirido por el Estado Colombiano respecto a la «aplicación de los privilegios e inmunidades para UNODC» - Acuerdo Básico de Cooperación suscrito entre Colombia y el programa de Naciones Unidas para el Desarrollo; e hizo alusión, a la «Convención sobre Prerrogativas e inmunidades de Naciones Unidas de Naciones Unidas (...) adoptada por Colombia mediante la Ley 62 de 1973 (...) relativo a la inmunidad contra todo procedimiento judicial y contra toda medida ejecutoria», como compromisos asumidos por Colombia en el marco de tratados internacionales, comunicación que aduce el actor ha sido desconocida por las autoridades judiciales.

Por lo anterior, solicitó dejar sin efectos la sentencia del 27 de enero de 2014, que finiquitó el proceso ordinario laboral, al igual que el proceso ejecutivo que se tramita para hacer

efectiva la sentencia aludida.

LA SENTENCIA IMPUGNADA

La Sala de Casación Laboral de esta Corporación negó el amparo al considerar que Carlos Andrés Gómez González no está legitimado para invocar en causa ajena, el amparo constitucional de los derechos fundamentales supuestamente conculcados a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC] y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] pues si bien es cierto que aduce que actúa movido por un interés netamente académico, sustentado en la imposibilidad de la organización internacional para ejercer su propia defensa, también lo es que el promotor no fue parte ni fungió como interviniente en los juicios que por esta vía cuestiona.

Resaltó que «a la luz de los lineamientos contenidos en el decreto 869 de 2016, se extrae de los artículos 4 y 8, que en las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores está la de «ejercer como interlocutor, coordinador y enlace para todas las gestiones oficiales que se adelanten entre las entidades gubernamentales y los gobiernos de otros países, así como con los organismos y mecanismos internacionales» además de «Velar por el cumplimiento, conforme a los tratados internacionales, de los privilegios e inmunidades a que tengan derecho las misiones extranjeras y los miembros del personal de estas, acreditados ante el Estado colombiano», situación que sin lugar a duda, refuerza la falta de legitimación del actor para actuar en este trámite extraordinario, pues realmente es dicho Ministerio quien debe proceder con las gestiones a que haya lugar, para que se apliquen las «inmunidades judiciales» adoptada por el Estado Colombiano, en la Ley 62 de 1973, y ejecutar las acciones que para el caso sean pertinentes, razón por la cual, no es de recibo los argumentos esgrimidos por el actor».

LA IMPUGNACIÓN

Carlos Andrés Gómez González presentó memorial con el que insistió en los planteamientos

de la demanda, en especial, en reiterar que se encuentra legitimado en la causa para intervenir como agente oficioso de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC] y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD].

CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

Corresponde a la Corte determinar si la parte accionante se encuentra legitimada en la causa para obrar como agente oficioso de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC] y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD].

2. Falta de legitimación en la causa por activa

2.1. Como bien es sabido para todos, inclusive para las personas con poco conocimiento en materias jurídicas, la acción de tutela carece de formalidad cuando se trata de invocar ante el juez constitucional el amparo a los derechos fundamentales propios y presuntamente vulnerados; sin embargo, la situación varía ostensiblemente ante determinadas circunstancias, esto es, cuando se pretende la protección de los derechos de terceros.

Para el efecto, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 señala:

(...) Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

1.2. De la lectura exacta del articulado se puede establecer:

- i) Que la norma legitima para que incoe la acción de amparo, solamente a la «persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales», quien puede hacerlo de manera directa o por medio de representante, bien que éste sea judicial o un agente oficioso.
- ii) Si se trata de representante judicial, que obviamente ha de ser un profesional del derecho, surge la obligación de demostrar la existencia del correspondiente mandato, en la medida en que por tratarse de derechos fundamentales se requiere de poder especial.
- iii) Y, en el evento que se actúe como agente oficioso, además de manifestar tal circunstancia en la solicitud, tiene la carga de acreditar la indefensión del titular de las garantías cuya tutela se demanda.

2.2. La Corte Constitucional ha señalado las condiciones que debe cumplir quien actúe como agente oficioso así:

[...] el agente oficioso o el Defensor del Pueblo y sus delegados, sólo pueden actuar dentro de los precisos límites que la ley ha señalado a sus actuaciones; por lo tanto, no pueden de ninguna manera arrogarse la atribución de interponer acciones de tutela a su arbitrio, es decir, sin que esté justificado plenamente el supuesto fáctico que la norma exige para legitimar sus actuaciones, cual es, que el afectado en sus derechos fundamentales no pueda promover directamente su propia defensa, por hallarse en una situación de desamparo e indefensión, o que solicite la intervención de dicho defensor. Adicionalmente tampoco es procedente, que el agente oficioso o el Defensor del Pueblo actúen en contra de los intereses de las personas que representan; su intervención debe estar dirigida a la defensa de los intereses que agencian, que no son otros que los propios intereses de las

personas que van a resultar beneficiadas con la acción (...)1

1.4. En el asunto objeto de examen, la Corte considera que razón le asistió al A quo cuando indicó que Carlos Andrés Gómez González no está legitimado para interponer la acción en representación de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC] y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], pues aunque aduce actuar por un interés académico y ante la imposibilidad de dicha organización para ejercer su propia defensa dentro del proceso ordinario laboral identificado con el n.º 2013-0017500, lo cierto es que la misma no está, o por lo menos no se encuentra demostrado, en circunstancias de indefensión o con incapacidad para propender por la protección de sus garantías fundamentales.

Además, de conformidad con lo señalado en el Decreto 869 de 2016, al Ministerio de Relaciones Exteriores le corresponde «ejercer como interlocutor, coordinador y enlace para todas las gestiones oficiales que se adelanten entre las entidades gubernamentales y los gobiernos de otros países, así como con los organismos y mecanismos internacionales» y «Velar por el cumplimiento, conforme a los tratados internacionales, de los privilegios e inmunidades a que tengan derecho las misiones extranjeras y los miembros del personal de estas, acreditados ante el Estado colombiano.», aspecto que sin ninguna duda, concreta la falta de legitimación del actor para actuar en el presente trámite constitucional, pues a dicha cartera le corresponde adelantar las gestiones necesarias para que se aplique la inmunidad judicial adoptada por el estado en la Ley 62 de 1973.

Así las cosas, como quiera que la presente acción de tutela no cumple el requisito de legitimación procesal previsto en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, la Sala confirmará la decisión adoptada por la primera instancia de declarar improcedente el amparo invocado, conforme lo señaló la Corte Constitucional en sentencias T-530/98, T-709/98, T-975/05 y T-493/07.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas No. 1 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

RESUELVE

Primero. Confirmar la sentencia impugnada.

Segundo. Disponer el envío de las diligencias a la Corte Constitucional, para la eventual revisión de los fallos proferidos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Eyder Patiño Cabrera

Fernando León Bolaños Palacios

Luis Guillermo Salazar Otero

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria