



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BOGOTÁ**  
**D.C.**

Bogotá D. C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veinte (2020)

<b>RADICACIÓN:</b>	<b>11001-33-35-026-2015-00512-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>CARLOS HERNÁN GUZMAN BELTRAN</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>NACIÓN- MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE y OTROS</b>

**CARLOS HERNÁN GUZMAN BELTRAN** presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE y OTROS**, con el objeto de obtener la nulidad de los siguientes actos administrativos:

1. Que se declare constituido el silencio administrativo negativo por la no respuesta del derecho de petición radicado ante el Fondo Nacional de Vivienda, el día **31 de julio de 2014**.
2. Se declare la nulidad del acto negativo ficto respecto del derecho de petición radicado ante el Fondo Nacional de Vivienda el día **31 de julio de 2014**.
3. Que se declare constituido el silencio administrativo negativo por la no respuesta del derecho de petición radicado ante el Fondo Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el día **30 de julio de 2014**.
4. Se declare la nulidad del acto negativo ficto respecto del derecho de petición radicado ante el Fondo Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el día **30 de julio de 2014**.
5. Que se declare la nulidad del oficio 8320-E2-25709-C1 de fecha 10 de octubre de 2014, emitido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
6. Que se declare la nulidad del oficio SE de 14 de octubre de 2014, emitido por la Organización Convenio Andrés Bello.
7. Que se declare la nulidad del oficio 250/8/4/8 No. 201400776 del 30 de septiembre de 2014, emitido por la Organización – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
8. Que se declare la nulidad del oficio de fecha 30 de septiembre de 2014, emitido por la Organización de Estados Iberoamericanos.

Ahora bien, este despacho indica desde ya que rechazara la demanda sólo frente a cuatro actos administrativos enjuiciados bajo las siguientes,

### CONSIDERACIONES

Es preciso destacar, tal y como se manifestó en el auto inadmisorio de la demanda proferido el 15 de octubre de 2019, que el **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Secretaria Ejecutiva del Convenio Andrés Bello y la Organización de Estados Iberoamericanos**, son **ORGANISMOS INTERNACIONES QUE GOZAN DE INMUNIDAD JURISDICCIONAL**, por lo que no pueden ser llamados al proceso como sujetos pasivos del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral.

En consecuencia de lo anterior, el despacho procederá a valorar de manera individual la naturaleza jurídica de cada uno de ellos a efectos de ratificar que dichos organismos internacionales no pueden ser parte dentro de la presente Litis.

### PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

Se tiene que el Ministerio de Relaciones Exteriores, en concepto calendado el 7 de marzo de 2008, al referirse puntualmente a la naturaleza jurídica de dicho programa, determinó:

*“Al respecto, de la manera más atenta, me permito presentar una explicación acerca de la naturaleza jurídica del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, del régimen aplicable, sus inmunidades y sus obligaciones frente a las autoridades de control colombianas, de conformidad con las disposiciones del Acuerdo Básico de Cooperación suscrito entre el Gobierno de Colombia y el PNUD y la Convención Sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas.*

***En cuanto a la naturaleza jurídica del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD-, hay que precisar que la Organización de las Naciones Unidas (ONU), entidad de derecho internacional de la que Colombia es miembro fundador, y que propende por el mantenimiento de la paz mundial, así como por el establecimiento de condiciones de vida dignas para todos los habitantes del planeta, en su Carta de creación, firmada el 26 de junio de 1945 en San Francisco y que entró en vigor el 24 de octubre del mismo año, previó la posibilidad de crear programas y organismos que, de manera especializada, presten la asistencia que necesitan los países con dificultades específicas. Aquí se encuentra el origen del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que fue creado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la Resolución 2029 del 22 de noviembre de 1965. El PNUD, al igual que todos los programas y fondos de la ONU, realiza actividades de cooperación para el desarrollo y forma parte integrante de la estructura de las Naciones Unidas, dependiendo de la Asamblea General y a la vez del Consejo Económico y Social (ECOSOC). Es, por tanto, diferente de los llamados “Organismos Especializados”, los cuales son, en principio, independientes y autónomos a pesar de pertenecer al sistema de Naciones Unidas.(1)***

*El 29 de mayo de 1974 el Gobierno Colombiano suscribió acuerdo de cooperación básico con el Programa de las Naciones Unidas para el*

Desarrollo, con miras a obtener del PNUD la asistencia necesaria para llevar a cabo los proyectos que se pretendan ejecutar en nuestro país en beneficio de toda la población colombiana, además de tener a su cargo la coordinación de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas a nivel nacional. En esa fecha, de manera formal, el PNUD empezó a trabajar con el Gobierno colombiano, iniciando su existencia institucional en nuestro país.(2)

El acuerdo básico de cooperación entre el Gobierno de Colombiano y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo establece las condiciones en las cuales el PNUD prestará asistencia al Gobierno colombiano para llevar a cabo sus proyectos de desarrollo, entre las cuales, su artículo IX, dispone que “El Gobierno aplicará tanto a las Naciones Unidas y sus órganos, comprendiendo el PNUD y los órganos subsidiarios de las Naciones Unidas que actúen como Organismos de Ejecución del PNUD, como a sus bienes, fondos y haberes y a sus funcionarios, incluidos el Representante residente y otros miembros de la misión del PNUD en su país, las disposiciones de la Convención Sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas”.

**Tenemos entonces, que en relación al régimen de inmunidades aplicable a éste organismo y dado que el PNUD es parte integrante de la ONU, es claro que goza de las prerrogativas que se establecieron en la “Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas”, aprobada por la Asamblea General de el 13 de febrero de 1946, y que fue adoptada en Colombia mediante la Ley 62 de 31 de diciembre de 1973(3) “todo lo cual pretende dotar a éste organismo internacional de las condiciones necesarias que le permitan desarrollar su función institucional en nuestro país, bajo supuestos de neutralidad e independencia”.(4)**

En cuanto al régimen jurídico aplicable a las Naciones Unidas y sus órganos, incluyendo el PNUD, la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas contempla los siguientes elementos fundamentales:

**1. El reconocimiento de una serie de privilegios e inmunidades, tanto para la Representación en si misma, como para los funcionarios. (Artículos II, IV y V)**

2. Norma especial sobre la renuncia a tales prerrogativas (Artículo V, Sección 20)

3. Norma especial sobre los deberes de las Naciones Unidas (Artículo V, Sección 21)

**El artículo sobre los privilegios e inmunidades de que goza las Naciones Unidas es particularmente importante, puesto que en él se reconoce que, además de las exenciones fiscales y tributarias de diversa índole, dicha representación goza de inviolabilidad.**

Dispone la frase introductoria del artículo II lo siguiente:

**“SECCION 2. Las Naciones Unidas. Así como sus bienes y haberes en cualquier parte y en poder de cualquier persona, gozarán de inmunidad contra procedimiento judicial a excepción de los casos en que renuncie expresamente a esa inmunidad. Se entiende, sin embargo, que esa renuncia no se aplicará a ninguna medida judicial ejecutoria”.**

En concordancia con la norma antes transcrita, se encuentran las secciones 3 y 4 del artículo II que indican:

*“SECCION 3. Los locales de las Naciones Unidas serán inviolables. (...)*

*SECCION 4. Los archivos de la Organización y, en general todos los documentos que le pertenezcan o se hallen en su posesión, serán inviolables donde quieran que se encuentren”*

Estas normas son complementadas en el Convenio por disposiciones que establecen las inmunidades y privilegios de las que gozan los funcionarios de Naciones Unidas (artículo V). Frente al tema de la inviolabilidad de los archivos del PNUD, el acuerdo básico de cooperación suscrito entre ese organismo y el Gobierno de Colombia el 29 de mayo de 1974 dispone:

*“Artículo IX, Privilegios e Inmunidades. 1. El Gobierno aplicará tanto a las Naciones Unidas y sus órganos, comprendido el PNUD y los órganos subsidiarios de las Naciones Unidas que actúen como Organismos de Ejecución del PNUD, como a sus bienes, fondos y haberes y a sus funcionarios, incluidos el representante residente y otros miembros de la misión del PNUD en el país, las disposiciones de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas.*

*(...)*

*4. a) Salvo cuando las partes acuerden lo contrario en los Documentos del Proyecto relativos a proyectos determinados, el Gobierno concederá a todas las personas, con excepción de los nacionales del gobierno contratados localmente, que presten servicios por cuenta del PNUD, (...) los mismos privilegios e inmunidades que a los funcionarios de Naciones Unidas (...) de las Convenciones sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas (...)*

*b) (...) 1. Todos los papeles y documentos relativos a un proyecto que se hallen en poder o bajo el control de las personas mencionadas en el inciso 4 a) supra se considerarán documentos pertenecientes a las Naciones Unidas, el organismo especializado o la OIE, según los casos. (...)*”

**El sentido de las normas citadas es claro: en virtud de tales disposiciones el Estado colombiano se ha obligado a respetar la absoluta inviolabilidad de los objetos de la Organización de Naciones Unidas, a saber, sus bienes, sus haberes, sus locales y sus archivos (o sea la totalidad de los documentos propiedad del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo o que permanezcan en su poder) y a respetar la inmunidad de sus funcionarios. Esto significa que ninguna autoridad colombiana puede tener acceso a los archivos del PNUD, bajo ninguna circunstancia y por ningún motivo, a menos que se presente la renuncia voluntaria a esa inviolabilidad.**

*(...)*

Siguiendo lo establecido por nuestra Constitución Política en el artículo 9: “Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en (...) el reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por Colombia”. Uno de estos principios es el del cumplimiento obligatorio de los tratados válidamente celebrados, principio más

conocido como “*pacta sunt servanda*”: “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”. La obligación de cumplir de buena fe los tratados fue asumida por el Estado Colombiano en su integridad e incumbe a la totalidad del aparato estatal y no únicamente a la rama ejecutiva, tal como lo ha sostenido la Corte Suprema de Justicia: “Cuando el tratado se celebra, por sus cláusulas queda comprometido en su buena fe el Estado Colombiano con todas las ramas que constitucionalmente integran el poder público” (9)”<sup>1</sup> (Negrilla, Subraya y sombreado del Despacho)

## CONVENIO ANDRÉS BELLO

Una vez consultado el sistema de información en la página web institucional de ese organismo, se han encontrado los siguientes elementos:

*“La Organización del Convenio Andrés Bello de integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural, es un organismo con personería jurídica internacional, intergubernamental, creado en virtud del Tratado suscrito en Bogotá, el 31 de enero de 1970, sustituido en Madrid en 1990.”<sup>2</sup>*

A su turno, la Resolución 05 de 1990, por medio del cual se aprueba el texto del tratado de la Organización del Convenio Andrés Bello, señala es sus capítulos cuarto y quinto lo siguiente:

### “CAPITULO CUARTO PRIVILEGIOS E INMUNIDADES

**ARTÍCULO 25o.** *La Organización gozará, en el territorio de cada uno de los Estados miembros, de los privilegios e inmunidades necesarios para el ejercicio de sus funciones y para el logro de sus objetivos.*

**Los representantes de los Estados miembros, el secretario ejecutivo y el personal de la Secretaría Ejecutiva y de los demás órganos, gozarán de los privilegios e inmunidades necesarias para desempeñar con independencia, las funciones relacionadas con la Organización.**

*Los privilegios e inmunidades mencionados en los párrafos anteriores serán:*

***a. En el territorio de todo Estado miembro parte de la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de los organismos especializados de las Naciones Unidas, los definidos en las cláusulas de dicha Convención.***

***b. En el territorio de los Estados miembros que no sean parte de la mencionada Convención, los definidos en el Acuerdo Sede u otros instrumentos concluidos para tal efecto con la Organización.***

### CAPITULO QUINTO

<sup>1</sup>

[https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/pdf/concepto\\_minrelaciones\\_0000001\\_2008.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/pdf/concepto_minrelaciones_0000001_2008.pdf)

1. Corte Constitucional, Sentencia T-883 de 2005 MP Rodrigo Escobar Gil

2. Ibidem

3. La ley 62 de 1973 fue publicada en el Diario Oficial No. 34083 de 17 de mayo de 1974. Mediante decreto 2821 de 2001 se promulgó la Convención.

4. Corte Constitucional, Sentencia T-883 de 2005 MP Rodrigo Escobar Gil

<sup>2</sup> <http://convenioandresbello.org/inicio/que-es-el-cab/>

## SOLUCION DE CONTROVERSIAS

**ARTÍCULO 26o.** *Las controversias sobre la interpretación o la aplicación del presente Convenio que no puedan ser resueltas por negociaciones diplomáticas directas sobre las partes involucradas, serán sometidas, para su solución a la Reunión de Ministros.*

*Si la controversia no fuese resuelta dentro de este órgano, será sometida con el consentimiento de las partes involucradas, a cualquiera de los mecanismos previstos por el derecho internacional para la solución pacífica de controversias.”*

De la misma manera, mediante Resolución 06 de 2019, por medio de la cual se reforma y aprueban los estatutos de la Organización del Convenio Andrés Bello - CAB, en su artículo 12, establece:

La REMECAB suspenderá o revocará la condición de Estado observador cuando las acciones desarrolladas por dicho Estado y/o su Gobierno contravengan las disposiciones y el espíritu del Tratado Constitutivo, y/o dicho Estado contravenga los compromisos de participación y financiación de proyectos y programas, de acuerdo con lo previsto en los Artículos 7, 8 y 9 de los presentes Estatutos. El Estado observador continuará respetando y reconociendo el régimen de privilegios e inmunidades del CAB, y garantizará la adecuada salida del personal del CAB, sus bienes y haberes sin limitación ni dilación alguna.

## ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS

Finalmente frente a esta Organización, se pudo establecer la siguiente información, igualmente obtenida del portal web:

*“La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), es un organismo internacional de carácter intergubernamental para la cooperación entre los países Iberoamericanos. Sus ámbitos de actuación se refieren a la promoción de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura en el contexto del desarrollo, la democracia y la integración regional.*

*Los Estados miembros de pleno derecho y observadores de la OEI son todos los países Iberoamericanos que conforman la comunidad de naciones integrada por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Guinea Ecuatorial, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Portugal, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela.”*<sup>3</sup>

A su turno, la ley 30 de 1989 mediante la cual aprobó los estatutos de la Organización de Estados Iberoamericanos, en sus artículos 7 y 8, establece los privilegios, inmunidades y exenciones que gozan los funcionarios que hacen parte de dicho Organismo, señalando para el efecto, lo siguiente:

**“Artículo VII. El Representante y el Representante Adjunto gozarán, como también sus cónyuges y sus hijos menores, de los privilegios, inmunidades exenciones y facilidades señalados en la Sección 21 del Artículo VI de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados de las Naciones Unidas, que se otorgan conforme a la**

<sup>3</sup> <http://campus-oei.org/memoria/memoria01.pdf>

Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas e inmunidades a los enviados diplomáticos.

**Artículo VIII.** *Los demás funcionarios de la Representación gozarán de las siguientes inmunidades:*

- a) De Jurisdicción, respecto de todos los actos ejecutados por ellos con carácter oficial, inclusive sus palabras y escritos;*
- b) Exención de impuestos sobre los sueldos y emolumentos percibidos de la Representación;*
- c) Exención de las medidas restrictivas en materia de inmigración y de las formalidades del registro de extranjeros tanto a ellos como a sus cónyuges y familiares a su cargo;*
- d) Las mismas facilidades de cambio de moneda que los funcionarios de las Misiones Diplomáticas de rango similar;*
- e) Las mismas facilidades de repatriación en tiempo de crisis internacional que los funcionarios de Misiones Diplomáticas así como sus cónyuges y familiares a su cargo;*
- f) Derecho a importar, libres de impuestos, sus mobiliarios y efectos personales cuando tomen posesión de su cargo por primera vez en el país.”*

Así las cosas, y de conformidad con la normatividad y los estatutos que regulan el funcionamiento del **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – Pnud**, la **Organización de Estados Iberoamericanos** y la **Secretaría Ejecutiva Convenio Andrés Bello** en Colombia, queda demostrado que los mismos gozan de inmunidad jurisdiccional, por lo que claramente los actos administrativos que pretende el actor sean declarados nulos, esto es, oficio SE de 14 de octubre de 2014, emitido por la Organización Convenio Andrés Bello, oficio 250/8/4/8 No. 201400776 del 30 de septiembre de 2014, emitido por la Organización – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y, oficio de fecha 30 de septiembre de 2014, emitido por la Organización de Estados Iberoamericanos, no son pasibles de control judicial al tenor de lo dispuesto en el artículo 169 numeral 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo que se dispondrá el rechazo de la demanda solo frente a los actos administrativos antes descritos.

El despacho aclara, que una vez en firme el presente proveído, se realizará el pronunciamiento respectivo frente a las pretensiones 1° a 3° del libelo demandatorio.

En virtud de lo anterior, el Despacho

**RESUELVE**

**PRIMERO.-RECHAZAR LA DEMANDA** interpuesta por el señor **CARLOS HERNÁN GUZMÁN BELTRÁN**, en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO, FONDO NACIONAL DE VIVIENDA, FONDO NACIONAL AMBIENTAL Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**, solo respecto de los actos administrativos **oficio SE de 14 de octubre de**



**2014**, emitido por la Organización Convenio Andrés Bello, **oficio 250/8/4/8 No. 201400776 del 30 de septiembre de 2014**, emitido por la Organización – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y, **oficio de fecha 30 de septiembre de 2014**, emitido por la Organización de Estados Iberoamericanos, conforme a lo manifestado en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.**-Una vez en firme la presente providencia, por secretaría ingrese de manera inmediata el presente expediente, para proveer lo pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**ANDRÉS JOSÉ QUINTERO GNECCO**  
Juez

XV

<div style="text-align: center;"> <b>JUZGADO VEINTISEÍS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD</b> <b>CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.</b> <b>SECCIÓN SEGUNDA</b>  Por anotación en <b>ESTADO ELECTRÓNICO</b> notifico a las partes la providencia anterior hoy <b>25 DE FEBRERO DE 2020</b>, a las ocho de la mañana (8:00 a.m.)   <b>LIZZETH VIVIANA CANGREJO SILVA</b> <b>SECRETARIA</b></div>
--