

MEMORANDO 40504 DE 2012

(junio 27)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Bogotá, D.C.,

Para: Paula Caballero Gómez
Directora de Asuntos Económicos, Sociales y Ambientales
De: Alejandra Valencia Gártner
Directora de Asuntos Jurídicos Internacionales (E)
Asunto: Consulta sobre acreditación de Organizaciones no Gubernamentales

Señora Directora:

De la manera más atenta, me permito cursar anexo el concepto de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales en el que obran las consideraciones jurídicas en relación con el estudio sobre las directrices fijadas por el Gobierno Nacional con respecto a la acreditación de Organizaciones No Gubernamentales para participar en eventos internacionales como representantes del Estado colombiano, así como sobre el fundamento jurídico que permitiría o impediría que dicha acreditación se concediera y sobre la existencia de algún antecedente al respecto, consulta allegada mediante Memorando DIESA/GAA número 29060, emanado de la Dirección a su digno cargo y que versa sobre el asunto de la referencia.

Cordial saludo

ALEJANDRA VALENCIA GÁRTNER

Directora de Asuntos Jurídicos Internacionales (E)

Anexos: Lo anunciado

Revisó: ACGP

Proyectó: Isabel Gómez

GCE 119.908

CONSIDERACIONES JURÍDICAS EN RELACIÓN CON LA
ACREDITACIÓN DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES
PARA PARTICIPAR EN EVENTOS INTERNACIONALES EN
REPRESENTACIÓN DEL ESTADO COLOMBIANO

Ministerio de Relaciones Exteriores
Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales
Bogotá D.C. 27 de junio de 2012

I. INTRODUCCIÓN.

El presente documento acomete el estudio sobre las directrices fijadas por el Gobierno Nacional

con respecto a la acreditación de organizaciones no gubernamentales para participar en eventos internacionales como representantes del Estado colombiano, el fundamento jurídico que permitiría o impediría que dicha acreditación se concediera y sobre la existencia de algún antecedente en la materia. Lo anterior, con base a la consulta formulada por la Dirección de Asuntos Económicos, Sociales y Ambientales mediante Memorando DIESA/GAA número 29060, de fecha 8 de mayo de 2012.

En la primera parte del dictamen se formulan algunas consideraciones generales sobre la subjetividad internacional y la representación del Estado a la luz del derecho internacional. A continuación, se incorporan las consideraciones específicas sobre la normatividad aplicable a la representación del Estado colombiano en el ámbito internacional y la viabilidad jurídica de la acreditación de las organizaciones no gubernamentales para actuar como representantes del Estado. A manera de colofón, se enuncian las conclusiones jurídicas correspondientes.

II. CONSIDERACIONES GENERALES.

A. SUBJETIVIDAD INTERNACIONAL

1. EL ESTADO COMO SUJETO DE DERECHO INTERNACIONAL

i) El Estado es una persona jurídica que ejerce sus competencias sobre una población y un territorio determinados y posee una organización política, establecida soberanamente. Desde una perspectiva jurídica, se trata de una entidad regulada por el derecho público, que a su turno, en su condición de sujeto del derecho internacional, se encuentra igualmente, sometido a la normatividad internacional.

ii) Ahora bien, es preciso señalar que si bien no existe una definición de Estado en las normas que integran el derecho internacional y de la doctrina no se deriva una definición unánime y específica de la noción de Estado, a nivel americano, la Convención de Montevideo de 1933 sobre Derechos y Deberes de los Estados se ha ocupado de definir como elementos que caracterizan al Estado los siguientes:

- a) una población permanente,
- b) un territorio determinado,
- c) un gobierno y
- d) la capacidad para establecer relaciones con otros Estados.

iii) En relación con el papel que juegan los Estados en el ámbito internacional, el autor María José Cervell expresa su importancia de la siguiente manera:

"[...] Los Estados son los sujetos primarios de derecho internacional, son ellos quienes crean las normas y las aplican y quienes dan vida a otros sujetos de derecho internacional (las organizaciones internacionales). [...]"⁽¹⁾

El Estado es entonces el sujeto, por excelencia, del ordenamiento jurídico internacional, dotado, por tanto, de una capacidad plena representada en la titularidad de todos los derechos y obligaciones internacionales. De ahí que su participación en cualquier evento internacional⁽²⁾ podría eventualmente comprometer su responsabilidad.

iv) En lo concerniente al concepto de soberanía, que comprende a su turno los tres elementos de población, territorio y organización política, cabe indicarse que, en virtud de ésta, el Estado goza del derecho de determinar libremente sus relaciones con otros Estados, o con otras entidades, sin restricción o control por parte de otros. Así como de la capacidad de dotarse de su propia organización política.

En ese sentido, en virtud del principio de autoorganización⁽³⁾ se entiende que todo Estado es soberano para determinar la naturaleza, características y competencias de sus propios órganos constitucionales. Antoine Favre lo señala de la siguiente manera:

"[...] el ordenamiento jurídico de cada Estado habilitará a ciertos individuos a realizar actos en nombre del Estado. [...]"⁽⁴⁾

De ese modo, corresponde al derecho interno determinar el alcance y la naturaleza de las competencias internacionales de sus propios órganos constitucionales internos.

2. LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES COMO SUJETO DE DERECHO INTERNACIONAL

i) Por su parte, las organizaciones internacionales si bien se constituyen en verdaderos sujetos de derecho internacional titulares, al igual que los Estados, de derechos y obligaciones, su capacidad es restringida, debido a que se encuentra circunscrita al objeto y finalidad otorgada en su tratado constitutivo y al desarrollo que de éste se efectúe en la práctica.

Así lo expresó la Corte Internacional de Justicia en la Opinión Consultiva sobre la "Reparación de los daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas":

The Court has come to the conclusion that the organization is an international person. That is not the same thing as saying that it is a State, which it certainly is not, or that its legal personality and rights and duties are the same as those of a State. Still less is it the same thing as saying that it is "a super-State", whatever that expression may mean. It does not even imply that all rights and duties must be upon the international plane, any more than all the rights and duties of a State must be upon that plane. What it does mean is that it is a subject of international law and capable of possessing international rights and duties, and that it has capacity to maintain its rights by bringing international claims [...]"⁽⁵⁾ (Subrayado fuera de texto)

ii) A diferencia de otras entidades jurídicas, las organizaciones internacionales se caracterizan por:

- a) Ser titulares de personalidad jurídica internacional;
- b) Estar conformadas esencialmente por Estados;
- c) Fundar su existencia en un instrumento de derecho internacional;
- d) Disponer de una estructura orgánica, que les permita cumplir su objeto.

iii) En relación con su composición, el literal i) del numeral 1º del artículo 2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, (en adelante, la "Convención sobre el derecho de los tratados") suscrita el 23 de mayo de 1969, dispone:

i) se entiende por «organización internacional» una organización intergubernamental; [...]"

En el ámbito doctrinal, el autor Manuel Díez de Velasco define a las organizaciones internacionales como:

"[. . .]

Unas asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros [...]"⁽⁶⁾

En lo que hace al instrumento constitutivo de una organización internacional, debe, en todo caso, comportar la naturaleza jurídica de un tratado, considerando que es el documento fundacional y, por ende, está gobernado por el derecho internacional.

Por su parte, las organizaciones internacionales y sus órganos derivan la capacidad de proferir actos jurídicamente vinculantes de las atribuciones conferidas en el tratado constitutivo por los sujetos que la conforman. Al respecto, Jan Klabbers anota:

"[...] the binding effect derives ultimately from the consent of member-states [...] the relevant point to note is that [...] the consent of the memberstates is deemed decisive [...]"⁽⁷⁾

Así las cosas, las organizaciones internacionales son sujetos de derecho internacional derivados y han entrado en la escena internacional para compartir con los Estados, la titularidad de los derechos y obligaciones otorgados por el ordenamiento jurídico internacional.

3. LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES COMO PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO PRIVADO

i) El autor Cesáreo Gutiérrez Espada señala que las organizaciones no gubernamentales (en lo sucesivo, las ONG) pueden definirse como:

"[...] las asociaciones, fundaciones y otras instituciones privadas que tienen un fin no lucrativo de utilidad internacional, son creadas por un acto de Derecho interno, desarrollan una actividad efectiva en dos o más Estados y tienen su sede en el territorio de un Estado soberano [...]"⁽⁸⁾

Así las cosas, las ONG, a diferencia de las organizaciones internacionales, se constituyen por medio de un acto jurídico de Derecho interno y son producto de la iniciativa privada o mixta. Por tal motivo, las mismas revisten el carácter de personas jurídicas nacionales de derecho privado. Como técnicamente las ONG son entidades de derecho doméstico, sin ánimo de lucro, con poca o ninguna injerencia estatal, y no revisten los elementos constitutivos propios de los titulares de derechos y obligaciones internacionales, las mismas se sustraen de la noción de sujeto de derecho internacional⁽⁹⁾ y, en consecuencia, no están reguladas por el derecho internacional público.

ii) Sin perjuicio de lo anterior, estas organizaciones pueden llegar a adquirir una gran influencia en la comunidad internacional en su calidad de actores de esta última y en ese sentido, desarrollar funciones y actividades afines a los postulados de ciertas organizaciones internacionales. En efecto, algunas ONG pueden llegar a adquirir un estatuto consultivo⁽¹⁰⁾ en las Naciones Unidas, concedido por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas al desarrollar actividades concordantes con la competencia del mismo. En ese sentido, el referido doctrinante Gutiérrez Espada expresa:

T..] Es este Consejo el que concede a las ONG que reúnen determinados requisitos (sobre todo el

de probada independencia de los Estados) el denominado estatuto consultivo, considerado una etiqueta de credibilidad internacional para la ONG, que la dota de cierto prestigio para ejercer sus funciones. Su regulación aparece en la Resolución 1996/31 del Consejo (en la que constan los requisitos para su obtención, derechos y deberes [...]) y depende del Comité de las ONG (órgano consultivo del Consejo Económico y Social) [...]' ⁽¹¹⁾

Ahora bien, es preciso advertir que el reconocimiento de este estatuto consultivo no puede asimilarse a la adquisición de personalidad jurídica internacional. Sobre el particular, el autor Manuel Díez de Velasco expresa:

T..] Aquellas organizaciones cuyas actividades sean desarrolladas en el campo del Derecho Interno no deben ser consideradas en manera alguna como dotadas de personalidad internacional. Esto último cabe decir de las organizaciones no gubernamentales, cuya personalidad dentro de la comunidad internacional general debe ser negada. El que puedan estar dotadas de un estatuto consultivo dentro de las N.U. nada nos hace modificar la posición negativa, ya que como máximo se podría hablar de que gozan de una personalidad limitada dentro del ordenamiento particular de las N.U. que constituye, como es sabido, un D.1. particular. [...]" ⁽¹²⁾ (Subrayado fuera de texto).

iii) De conformidad con lo expuesto, a la luz del derecho internacional, los Estados, así como las organizaciones internacionales se constituyen como sujetos del derecho internacional, por oposición a las ONG, que en manera alguna pueden adquirir esta calidad. Lo anterior debido a que las mismas están regidas por las normas del derecho privado conforme a las cuales se conformaron.

B. REPRESENTACIÓN DEL ESTADO A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL

1. Partiendo del concepto de Estado como sujeto de derecho internacional, anteriormente expuesto, cabe señalar que el mismo, en su condición de persona jurídica, requiere de determinados órganos para tener la capacidad de actuar. En ese sentido el tratadista Cavaglieri señala:

L'Etat, sujet et titulaire de la souveraineté, n'étant qu'une personne morale, une abstraction juridique, est dépourvu de la capacité de vouloir d'agir (sic), qui appartient uniquement aux personnes physiques, aux individua. [...]" ⁽¹³⁾

De esta definición se colige la necesidad del Estado de establecer entes u órganos y de nombrar personas naturales mediante los cuales ejercerá sus derechos y contraerá obligaciones en el ámbito nacional e internacional.

2. Ahora bien, en lo referente a los órganos, es preciso indicar qué se entiende como órgano del Estado en las relaciones internacionales:

T..] aquel ente particular o colectivo al que el Derecho internacional reconoce capacidad para actuar en nombre del Estado mismo y consiguientemente, para representarlo y comprometerlo jurídicamente en el ámbito internacional. [...]" ⁽¹⁴⁾

En consecuencia, el órgano que se encuentre habilitado para la representación del Estado en eventos en el nivel internacional, es un elemento integrante del Estado al cual pertenece, por ello, cuando actúa, su personalidad se confunde con la del Estado al que representa ⁽¹⁵⁾.

Ahora, es preciso indicar la naturaleza de la relación existente entre el Estado y sus órganos. El tratadista Sereni establece una definición técnica del concepto de representación en los siguientes términos:

T..] La representación define una situación jurídica caracterizada por la intervención de una persona – el representante – que actúa en nombre de otra – el representado – sobre la cual se producirán directamente los efectos jurídicos de ese concreto acto. [...]"⁽¹⁶⁾

En ese orden de ideas, la relación entre el Estado y sus órganos no constituye una relación de representación jurídica, en sentido estricto, en la medida en que ésta implica la concurrencia de dos personalidades jurídicas distintas. El órgano que representa al Estado en sus relaciones internacionales, no es sujeto de derecho internacional, es parte integrante del sujeto para el que actúa.⁽¹⁷⁾ Se trata más bien de una relación de identidad entre el Estado y sus órganos.

De otra parte, cabe destacar la importancia de la determinación de los órganos habilitados, en la medida en que, los actos realizados por entes del Estado o funcionarios sin competencias constitucionales o legales en materia de relaciones internacionales sólo tendrían relevancia internacional bajo la condición de contar con una plenipotencia previa para la realización de los mismos⁽¹⁸⁾, o si llegasen a recibir, posteriormente, la confirmación del órgano habilitado.

III. CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS.

A. NORMATIVIDAD APLICABLE A LA REPRESENTACIÓN DEL ESTADO COLOMBIANO EN SUS RELACIONES INTERNACIONALES

Jefe de Estado y Jefe de Gobierno

Según el concepto *ius representationis omnimodae* a todo Jefe de Estado, el derecho internacional general, le presupone titular de la más alta representación de su Estado en las relaciones internacionales. Ahora bien, de acuerdo a la organización política de cada Estado, el derecho internacional también reconoce, al Jefe de Gobierno, la capacidad de representación.

En ese sentido, entre las funciones del Presidente de la República de Colombia, en su calidad de Jefe de Estado, plasmadas en el artículo [189](#) de la Constitución Política, se destaca la siguiente:

2. Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del congreso.

[...1"

De lo anterior se colige que, en Colombia, el Presidente de la República dispone de la legitimidad para actuar como máximo representante del Estado y comprometer su responsabilidad en la escena internacional.

Ministro de Relaciones Exteriores

Además del Jefe de Estado y/o Jefe de Gobierno, el derecho internacional, en especial, la Corte Internacional de justicia y la sucedida Corte Permanente de Justicia Internacional, le reconoce a los Ministros de Relaciones Exteriores amplias facultades para representar a sus Estados en cualquier actividad de alcance internacional.

En ese sentido, la Corte Internacional de Justicia, en Sentencia de 8 de diciembre de 2000, proferida en el "Caso relativo a la orden de detención de 11 de abril de 2000" (La República del Congo c. Bélgica), afirmó:

11 The Court further observes that a Minister for Foreign Affairs, responsible for the conduct of his or her State's relations with all other States, occupies a position such that, like the Head of State or the Head of Government, he or she is recognized under international law as representative of the State solely by virtue of his or her office. He or she does not have to present letters of credence: to the contrary, it is generally the Minister who determines the authority to be conferred upon diplomatic agents and countersigns their letters of credence. Finally, it is to the Minister for Foreign Affairs that chargés d'affaires are accredited. [...]"⁽¹⁹⁾ (Subrayado fuera del texto)

Por su parte, a nivel de normatividad colombiana, el Decreto [3355](#) del 7 de septiembre de 2009, en los numerales 4° y 15° del artículo [3](#) relativo a las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores dispone:

"4. Mantener, en atención a las necesidades e intereses del país, relaciones de todo orden con los demás Estados y Organismos Internacionales, directamente o por medio de las Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares colombianas acreditadas en el exterior.

15. Presidir las delegaciones que representen al país, cuando así lo disponga el Presidente de la República, en las reuniones de carácter bilateral y multilateral o encomendar dicha función, cuando a ello hubiere lugar, a otras entidades.

Ahora bien, es preciso indicar que en relación con el papel fundamental que desempeña el Ministro de Relaciones Exteriores en materia de relaciones internacionales, la Corte Constitucional en la Sentencia C-447 de 1992 afirmó, con respecto a la negociación y firma de tratados, lo siguiente:

T..] Debe recordarse que ciertos funcionarios, en razón de sus competencias y dada la naturaleza misma de sus cargos, han sido reconocidos, tanto por el Derecho Internacional como por el Derecho interno como investidos, por vía general, del ius repraesentationis, es decir que no requieren autorización expresa y especial ni plenos poderes para actuar a nombre del Estado en las distintas etapas previas y concomitantes a la negociación y firma de los tratados, estando desde luego sometidos los compromisos que contraigan a la confirmación presidencial. Tal es el caso del Ministro de Relaciones Exteriores, quien, por razones obvias, es el agente que, en mayor grado, está encargado de orientar, bajo la dirección del Presidente, la política estatal en materia de relaciones internacionales y de asuntos exteriores. [...]"⁽²⁰⁾ (Subrayado fuera del texto)

Así mismo, en consonancia con lo dispuesto en la Convención sobre el Derecho de los Tratados, el Presidente de la República expidió la Directiva Presidencial 3 de 1994 en la cual establece, en materia de tratados, lo siguiente:

2. REPRESENTACION DEL ESTADO Y PLENOS PODERES.

[.-]

En la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un Tratado, el Presidente de la República y el Ministro de Relaciones Exteriores representan al Gobierno de Colombia.

Los demás representantes del Gobierno deberán acreditar los plenos poderes otorgados por el Presidente de la República, de conformidad con lo dispuesto en la Ley [32](#) de 1985, aprobatoria de la Convención de Viena".

[...]" (Subrayado fuera del texto)

De la normatividad citada se desprende que el Presidente de la República es el más alto representante del Estado colombiano en materia de relaciones internacionales, seguido del Ministro de Relaciones Exteriores. No obstante, los mismos disponen legalmente de la competencia de asignar dicha función en determinados servidores públicos mediante la acreditación de plenos poderes, específicamente en materia de tratados.

3. Agentes Diplomáticos, representaciones permanentes y delegaciones

Según la clasificación planteada por Miguel Fernández-Palacios, además de los órganos centrales o internos expuestos en los acápites anteriores (Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Ministro de Relaciones Exteriores), existen órganos externos o periféricos, cuya responsabilidad específica se centra en la gestión en el exterior de las relaciones internacionales del propio Estado, a saber, las misiones diplomáticas, las representaciones permanentes ante organizaciones internacionales, delegaciones ante órganos de organizaciones o de conferencias internacionales, misiones especiales y oficinas consulares⁽²¹⁾.

En lo concerniente al alcance de la representación de estos agentes es preciso indicar que, es un alcance limitado con respecto del que disponen el Jefe de Estado, el Jefe de Gobierno o el Ministro de Relaciones Internacionales. En efecto, la facultad de representación se desarrollará exclusivamente ante el Estado o la organización para los cuales están específicamente acreditados. Así obra en el artículo 3 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961⁽²²⁾:

"[...] 1. Las funciones de una misión diplomática consisten principalmente en:

a. representar al Estado acreditante ante el Estado receptor; b. proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante y los de sus nacionales, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional; c. negociar con el gobierno del Estado receptor; d. enterarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de los acontecimientos en el Estado receptor e informar sobre ello al gobierno del Estado acreditante; e. fomentar las relaciones amistosas y desarrollar las relaciones económicas, culturales y científicas entre el Estado acreditante y el Estado receptor.

2. Ninguna disposición de la presente Convención se interpretará de modo que impida el ejercicio de funciones consulares por la misión diplomática. [...]"

Igual regulación existe en materia de tratados, y en ese sentido, la Convención sobre derecho de los tratados, en los literales b) y c) del numeral 2º, del artículo [7](#) establece:

"2. En virtud de sus funciones, y sin tener que presentar plenos poderes, se considerará que representan a su Estado:

los Jefes de misión diplomáticas, para la adopción del texto de un tratado entre el Estado acreditante y el Estado ante el cual se encuentran acreditados;

Los representantes acreditados por los Estados ante una conferencia internacional o ante una

organización internacional o uno de sus órganos, para la adopción del texto de un tratado en tal conferencia, Organización u órgano."

Por último, resulta pertinente indicar que la doctrina reconoce igualmente la figura de la diplomacia Ad hoc, en la que se encuentran comprendidas las oficinas que los Estados crean para fines específicos, bien sea con carácter temporal o permanente, las referidas misiones especiales y el envío de funcionarios técnicos con el objeto de discutir asuntos concretos.⁽²³⁾

De todo lo expuesto se infiere que tienen la facultad de representar al Estado colombiano, en el nivel internacional, el Jefe de Estado, el Ministro de Relaciones Exteriores, agentes diplomáticos y consulares, cualquier otro funcionario acreditado con plenos poderes para tal fin en materia de tratados, e incluso, con carácter ciertamente temporal, otra serie de funcionarios en virtud de la denominada diplomacia Ad hoc.

B. VIABILIDAD JURÍDICA DE LA ACREDITACIÓN DE ONG COMO REPRESENTANTES DEL ESTADO COLOMBIANO PARA PARTICIPAR EN EVENTOS INTERNACIONALES

De conformidad con lo expresado anteriormente, tenemos que los Estados y las organizaciones internacionales son sujetos de derecho internacional, mientras que las ONG son personas jurídicas de derecho privado con actuación en la esfera internacional de acuerdo a su objeto social o a través del estatuto de observador que pueden adquirir, en un momento determinado. Así mismo, sus funcionarios o personal actúan bajo las reglas del derecho privado mediante el cual se conformaron.

En lo que hace a la representación del Estado se infiere que este último actúa a través de los órganos de los que se ha dotado y a su turno, a través de funcionarios (Jefe de Estado, Jefe de Gobierno, Ministro de Relaciones Exteriores, Agentes Diplomáticos, Consulares y demás funcionarios acreditados). Esta determinación específica de las personas con capacidad de representación del Estado, en el nivel internacional, encuentra su justificación en la medida en que la participación del Estado en cualquier evento internacional podría ver comprometida su responsabilidad política o jurídica ante la comunidad internacional.

Considerando lo anterior, la posibilidad de acreditar una ONG como representante del Estado colombiano en eventos internacionales, se traduciría en que, particulares regidos completamente por el derecho privado, sin ningún vínculo legal, reglamentario, ni contractual con el Estado, tuvieran la facultad de representar los intereses del Estado y de comprometerlo internacionalmente. En ese sentido, y de acuerdo a la noción de representación internacional, expuesta en la primera parte del dictamen, una ONG no podría representar al Estado por no ser parte integrante del mismo, sino un ente con personalidad jurídica propia y en esa medida, diferente a la del representado.

No obstante lo anterior, con miras a establecer las directrices fijadas por el Gobierno Nacional con respecto a la acreditación de organizaciones no gubernamentales para participar en eventos internacionales como representantes del Estado colombiano, se procedió a elevar la correspondiente consulta a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, para identificar las eventuales Directivas y/o Circulares emitidas sobre el asunto objeto de estudio. Sin embargo, en dicha consulta no se encontró ninguna directriz fijada por el Gobierno Nacional a este respecto.

Adicionalmente, es preciso señalar que, se realizó, igualmente, consulta con la Dirección de Asuntos Políticos de este Ministerio, resuelta mediante Memorando DAPM No. 39375, de fecha

19 de junio de 2012, y en la cual no se encontró ningún antecedente en lo concerniente a la acreditación de una ONG como representante del Estado en un evento internacional. Sin embargo, en dicha revisión se hallaron ejemplos de acreditación de representantes del sector privado-industria.

IV. CONCLUSIONES.

1. En virtud de la normatividad interna e internacional, los representantes del Estado en todo evento de carácter internacional, en principio, son: el Jefe de Estado y/o Jefe de Gobierno y el Ministro de Relaciones Internacionales. Sin embargo, los agentes diplomáticos, consulares y demás funcionarios acreditados con plenos poderes o pertenecientes a la denominada diplomacia Ad hoc, disponen de la facultad de representar al Gobierno colombiano en determinados actos y eventos internacionales, según las precisiones realizadas.

En cuanto a la solicitud relativa a las directrices fijadas por el Gobierno Nacional en relación con la acreditación de organizaciones no gubernamentales como representantes del Estado colombiano, de la consulta surtida a la Secretaría Jurídica de Presidencia de la República, no se halló ninguna Directiva o Circular que permita establecer ninguna directriz gubernamental al respecto.

En lo concerniente a la solicitud sobre la existencia de antecedentes de acreditación de ONG, la consulta realizada a la Dirección de Asuntos Políticos de este Ministerio, no arrojó ningún precedente en el que este Ministerio haya acreditado a este tipo de organizaciones para representar a Colombia en eventos internacionales.

Se desprende de dicho escrutinio que la facultad de representación correspondería exclusivamente a funcionarios públicos. Lo anterior debido a que la posibilidad de acreditar una ONG como representante del Estado colombiano en eventos internacionales, se traduciría en que, particulares regidos estrictamente por el derecho privado, sin ningún vínculo legal, reglamentario, ni contractual con el Estado, tuvieran la facultad de representar los intereses del Estado y de comprometerlo internacionalmente.

Las consideraciones expuestas en el presente dictamen son de carácter jurídico y se efectúan a la luz del derecho internacional vigente. Lo anterior sin perjuicio de las consideraciones, de carácter político, que sobre el particular se puedan formular.

El presente dictamen comporta la naturaleza de un concepto jurídico, por lo tanto solamente constituye un criterio auxiliar de interpretación de conformidad con lo dispuesto en el artículo [25](#) del Código Contencioso Administrativo.

Revisó: ACGP,

Proyectó: IGR

NOTAS AL FINAL:

1. CERVELL HORTAL, M., Curso General de Derecho Internacional Público, Editorial Trotta, Madrid, 2008, pp. 54-55.

2. En virtud de la Directiva Presidencial número 01 del 7 de febrero de 1996 se entiende como evento internacional las siguientes actuaciones o gestiones: T..] 1. Visitas o reuniones oficiales con funcionarios del poder ejecutivo, legislativo o judicial de los gobiernos de otros

países, independientemente de la localización geográfica en la que éstas tengan lugar, así como las comunicaciones, también oficiales, con los mismos. 2. Participación en actividades o eventos tales como procesos de negociación internacional, asambleas, votaciones, seminarios, conferencias, ferias, firmas de empréstitos o contratos de prestación de servicios, y cualquier otro tipo de reunión en la que el servidor público actúe en tal carácter. 3. Visitas o reuniones de carácter oficial con miembros de entidades del sector privado de otros países incluyendo firmas de consultoría, agremiaciones, centros de investigación, fundaciones y universidades, independientemente del lugar donde se lleven a cabo. 4. Participación en ferias, exposiciones, seminarios o Foros organizados o promovidos por el Gobierno de Colombia que tengan lugar en otros países. [...I' P. 2

3. REMIRO BROTONS, A., *Derecho Internacional Público. Derecho de los Tratados (T. II)*, Editorial Tecnos, Madrid, 1987, p. 147.

4. FAVRE, A., *Principes du droit des gens*, Librairie de Droit et de Jurisprudence-Editions Universitaires Fribourg (Suisse), Paris, 1974, p. 591.

5. Corte Internacional de Justicia, Opinión Consultiva del 11 de abril de 1949, "Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations Case", en ICJ Reports, p. 174.

6. DÍEZ DE VELASCO, M., *Las Organizaciones Internacionales*, Editorial Tecnos, Madrid, 1996, p. 37.

7. KLABBERS, J., *Introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002, p. 205.

8. GUTIERREZ ESPADA, C., et al, *El Derecho Internacional en la Encrucijada*, Curso General de Derecho Internacional Público, Segunda Edición, Editorial Trotta, Madrid, 2008, p. 104.

9. A este respecto CERVELL HORTAL, M. op. cit, pp. 54-55, expresa: "[...] También las organizaciones internacionales pueden calificarse como sujetos funcionales o secundarios. Creada por una pluralidad de Estados, normalmente por medio de un tratado, una organización goza de la capacidad jurídica necesaria para el cumplimiento de sus propósitos y funciones, tal y como se enuncian o se encuentran implícitos en sus documentos constitutivos y desarrollados en la práctica. Con los Estados y organizaciones internacionales coexisten otros sujetos, entre los que se podrían incluir los pueblos y movimientos de liberación nacional y, acaso hoy ya, el ser humano. Se trata entonces de entes o grupos de personas con cierta capacidad jurídica internacional, pero limitada a determinadas circunstancias o sujeta a requisitos concretos. Si en un momentos dado los Estados así lo decidieran, podrían alcanzar un mayor grado de capacidad jurídica [...1".

10. De conformidad con el artículo 71 de la Carta de Naciones Unidas que establece: "El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacerse dichos arreglos con organizaciones internacionales y, si a ello hubiere lugar, con organizaciones nacionales, previa consulta con el respectivo Miembro de las Naciones Unidas."

11. GUTIERREZ ESPADA, C., op. cit., p. 105.

12. **DÍEZ DE VELASCO, M., op. cit., p. 181.**

13. **CAVAGLIERI A., Regles Générales du Droit de la Paix, en R. des C., 1929-1. Vol. 26, p. 497.**

14. **FERNANDEZ-PALACIOS, M., Rey, Constitución y Política Exterior, Editorial Marcial Pons, Madrid, 2010, p. 21**

15. *Ibidem*, p. 22.

16. **SERENI, A. P., La Représentation en Droit International, en R. des C., 1948-II, Vol. 73, p. 46**

17. *Ibidem*.

18. **FERNANDEZ-PALACIOS, M., *ibídem*, p. 24.**

19. Corte Internacional de Justicia, Sentencia del 14 de febrero de 2002, "Arrest Warrant of 11 April 2000" (La República del Congo c. Bélgica), en ICJ Reports, p. 53.

20. Sentencia C-447 de 1992, reiterada en las sentencias C-204 de 1993 y C-377 de 2010.

21. **FERNÁNDEZ-PALACIOS, M., op.cit., p. 24.**

22. Aprobada mediante la Ley [6](#) de 1972 y en vigencia a partir del 5 de abril de 1973.

23. **DÍEZ DE VELASCO, M., Instituciones de Derecho Internacional Público, Editorial Tecnos, Madrid, 2009, p. 397.**



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores

ISSN 2256-1633

Última actualización: 30 de septiembre de 2024 - (Diario Oficial No. 52.869 - 4 de septiembre de 2024)

