



Demandante: Paola Andrea Holguín Moreno
Demandado: Ministerio de Relaciones Exteriores
Radicación: 25000-23-41-000-2023-00555-01

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

Magistrado ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA

Bogotá D. C., cuatro (4) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: CUMPLIMIENTO
Radicación: 25000-23-41-000-2023-00555-01
Demandante: PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO
Demandado: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Tema: Auto que declara la terminación anticipada del proceso

Sería del caso pronunciarse respecto de la impugnación presentada por el Ministerio de Relaciones Exteriores¹ contra la sentencia de 26 de mayo de 2023 de la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca². No obstante, se advierte el cumplimiento de la disposición invocada por parte de la accionada³; por tanto, el deber reclamado se encuentra satisfecho, lo que da lugar a que se declare la terminación anticipada del proceso.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de cumplimiento

En ejercicio de la acción desarrollada por la Ley 393 de 1997, la senadora Paola Andrea Holguín Moreno presentó demanda de cumplimiento contra el Ministerio de Relaciones Exteriores. En el escrito se formuló la siguiente pretensión:

[...] Por lo anteriormente expuesto me permito solicitarle a ese Honorable Tribunal que, con fundamento en el precedente jurisprudencial establecido en un caso similar al presente:

ORDENE al Ministerio de Relaciones Exteriores, representado por el ciudadano ÁLVARO LEYVA, que, como lo establece el artículo 5º de la ley 68 de 1993, convoque a la Comisión de Relaciones Exteriores a una reunión informativa, dentro del término que establezca ese Tribunal ^[4].

2. Hechos

Se resume el supuesto fáctico en los siguientes términos:

¹ El recurso fue concedido por el ponente del presente asunto de la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el auto de 16 de junio de 2023. Índice 18 de SAMAI en el trámite de primera instancia.

² La primera instancia ordenó el cumplimiento del artículo 5.º de la Ley 68 de 1993. En ese sentido, ordenó al ministro de Relaciones Exteriores que convoque a la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y realice la reunión informativa correspondiente, en el término de diez (10) días hábiles siguientes a la ejecutoria de la decisión de primera instancia.

³ Índice 12 de SAMAI en el trámite de primera instancia.

⁴ Se cita tal cual incluso con posibles errores del demandante.



Demandante: Paola Andrea Holguín Moreno
Demandado: Ministerio de Relaciones Exteriores
Radicación: 25000-23-41-000-2023-00555-01

La senadora informó que, en sesión celebrada el 2 de agosto de 2022, la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República la designó como integrante de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores. El 1.º de noviembre de 2022, la actora solicitó al ministro de Relaciones Exteriores que convocara la reunión informativa de que trata el artículo 5.º de Ley 68 de 1993. Lo anterior, por cuanto habían transcurrido más de dos meses sin que se realizara.

En oficio S-DSG-22-026716 de 2 de noviembre de 2022, el secretario general del Ministerio de Relaciones Exteriores indicó a la demandante que, algunos integrantes de la comisión habían renunciado. Por tanto, una vez se eligieran a los nuevos miembros, se procedería a citar a la reunión de que trata la disposición invocada.

El 21 de marzo de 2023, en desarrollo del debate de control político contra el ministro de Relaciones Exteriores, la actora intervino y realizó diversos reparos en punto a las relaciones exteriores del país e intromisiones del Gobierno nacional en asuntos internos de otros Estados (Perú, Chile, Argentina y el Reino de Marruecos). En dicha discusión, reiteró la necesidad de convocar a la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, punto frente al que, señaló, el jefe de la cartera guardó silencio.

El 22 de marzo de 2023, la senadora requirió al Ministerio accionado para que convocara a la reunión informativa en cumplimiento del artículo 5.º de Ley 68 de 1993⁵. Sin embargo, indicó que no obtuvo respuesta.

3. Admisión de la demanda

En auto de 2 de mayo de 2023, el ponente de la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca admitió la demanda y ordenó su notificación al ministro de Relaciones Exteriores. Asimismo, tuvo como pruebas las aportadas por la demandante.

4. Informe

La cartera demandada se opuso a la acción de cumplimiento, señaló que no se agotó el requisito de la constitución en renuencia y adujo que, en comunicación del 24 de abril de 2023 dirigida a la actora, se le convocó a la reunión ordinaria de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, para el 10 de mayo de 2023, a la 1:00 p. m. en la Casa de Nariño. Por tanto, concluyó que no se incumplió el artículo 5.º de la Ley 68 de 1993.

⁵ En la demanda, como fundamento jurídico también se indicó que la Sección Quinta de Consejo de Estado ordenó el obedecimiento de la disposición que aquí se pidió obedecer. Sentencia de 22 de octubre de 2020, radicado 25000-23-41-000-2020-00193-01 MP. Rocío Araújo Oñate.



Demandante: Paola Andrea Holguín Moreno
Demandado: Ministerio de Relaciones Exteriores
Radicación: 25000-23-41-000-2023-00555-01

5. Sentencia de primera instancia

En decisión de 26 de mayo de 2023⁶, la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca⁷ resolvió el asunto puesto a su consideración. En su parte resolutive dispuso lo siguiente:

[...]

PRIMERO.- ACCEDER a las pretensiones de la demanda. En consecuencia, se ORDENA al Ministro de Relaciones Exteriores que convoque a la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y realice la reunión informativa correspondiente, conforme al artículo 5 de la Ley 68 de 1993. Para el cumplimiento de lo anterior, se concede al funcionario un término de diez (10) días a partir de la ejecutoria de la presente sentencia.

[...]

En cuanto al cumplimiento de la disposición invocada, la Sala tuvo en cuenta que, en sentencia de 22 de octubre de 2020, radicado 25000-23-41-000-2020-00193-01, la Sección Quinta del Consejo de Estado precisó que el artículo 5.º de la Ley 68 de 1993 contiene un mandato imperativo e inobjetable a cargo de la cartera demandada. Dicho deber consiste en realizar una reunión informativa de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores cada dos meses, salvo que, el señor presidente no convoque una ordinaria, pues esta última cumple los fines informativos.

En ese sentido, el *a quo* explicó que, si bien la cartera demandada alegó que, en comunicación de 24 de abril de 2023 convocó a la reunión ordinaria de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, aquella no se llevó a cabo, según informaciones de prensa que constituían un hecho notorio⁸. En consecuencia, determinó que no se atendió el deber previsto en el artículo 5.º de la Ley 68 de 1993.

6. Actuaciones posteriores a la decisión de primera instancia.

6.1. El Ministerio de Relaciones Exteriores radicó memorial el 29 de mayo de 2023. En dicho escrito allegó certificación sobre la celebración de la reunión ordinaria de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, el 10 de mayo de 2023, a la 1:00 p. m.⁹.

⁶ El envío de mensajes electrónicos para la notificación de la sentencia de primera instancia se realizó el 1º de junio de 2023, según consta en el índice 15 de SAMAI del trámite de primera instancia.

⁷ La primera instancia ordenó el cumplimiento del artículo 5.º de la Ley 68 de 1993. En ese sentido, ordenó al ministro de Relaciones Exteriores que convoque a la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y realice la reunión informativa correspondiente, en el término de diez (10) días hábiles siguientes a la ejecutoria de la decisión de primera instancia.

⁸ El Tribunal citó los siguientes enlaces electrónicos:

« (<https://www.elespectador.com/politica/petro-dejo-plantados-a-samper-y-la-comisionasesora-de-relaciones-exteriores/> <https://www.semana.com/politica/articulo/gustavo-petrodejo-plantado-a-ernesto-samper-y-a-toda-la-comision-asesora-de-asuntos-exteriores-lo-esperaronpor-tres-horas-y-no-llego/202345/>)».

⁹ Índice 15 de SAMAI del trámite de primera instancia.



Demandante: Paola Andrea Holguín Moreno
Demandado: Ministerio de Relaciones Exteriores
Radicación: 25000-23-41-000-2023-00555-01

6.2. El 6 de junio de 2023, la cartera demandada impugnó la sentencia de primera instancia. En síntesis, manifestó que no incumplió la norma objeto de la demanda; por tanto, discrepó que el Tribunal tuviera en cuenta las noticias que señaló, dado que, de manera contraria, la reunión ordinaria sí se materializó. Para el efecto, reiteró que allegó el certificado que daba cuenta de su materialización. En consecuencia, solicitó que no se confirmara la orden de primera instancia. El ponente del asunto en primera instancia concedió la impugnación en auto de 13 de junio de 2023¹⁰.

II. CONSIDERACIONES

Como quedó expuesto de los antecedentes, la senadora accionante requería la aplicación del artículo 5.º de la Ley 68 de 1993, por parte del Ministerio accionado, con el fin de que se realizara la reunión informativa de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores. El Tribunal despachó favorablemente la pretensión, en atención a que, no se demostró que se llevó a cabo la sesión ordinaria convocada por el presidente de la República para el 10 de mayo de 2023, aunado a que era un hecho notorio que no se efectuó, a partir de diversos medios de comunicación.

La referida disposición prevé lo siguiente:

LEY 68 DE 1993

(agosto 23)

Diario Oficial No. 41.003 de 24 de agosto de 1993.

Por la cual se reorganiza la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y se reglamenta el artículo 225 de la Constitución Política de Colombia.

[...]

ARTÍCULO 5o. REUNIONES. La Comisión tendrá dos tipos de reuniones: Ordinarias, como cuerpo consultivo, las que serán convocadas por el Presidente de la República, y las informativas, las convocadas por el Ministro de Relaciones Exteriores. Estas últimas se **realizarán** por lo menos una vez cada dos meses, siempre y cuando no haya tenido lugar una reunión ordinaria en el mismo período.

[...] (Destaca el ponente).

Como se observa del tenor literal de la norma, el verbo rector que contiene es el de –realizar– las reuniones informativas una vez cada dos meses, mandato que se predica a cargo de la cartera demandada. Asimismo, de acuerdo con lo explicado por la Sección Quinta del Consejo de Estado¹¹, dicho deber se puede entender acatado si el señor presidente de la República convoca a una reunión ordinaria, porque se cumplirían los fines de las denominadas informativas, supuesto que se deriva del aparte subrayado y que conlleva la regla de excepción frente al deber impuesto a la cartera demandada.

Ahora bien, de las notas periodísticas que se tuvo en cuenta por la primera instancia, se observa que aquellas dan cuenta de que el primer mandatario no

¹⁰ Índices 16 y 18 de SAMAI del trámite de primera instancia.

¹¹ Sentencia de 22 de octubre de 2020, radicado 25000-23-41-000-2020-00193-01, MP. Rocío Araújo Oñate.



Demandante: Paola Andrea Holguín Moreno
Demandado: Ministerio de Relaciones Exteriores
Radicación: 25000-23-41-000-2023-00555-01

asistió a la sesión convocada para el 10 de mayo de 2023, sin embargo, la reunión ordinaria sí se realizó en esa fecha. Hecho que, además, queda corroborado con la certificación de 29 de mayo de 2023 que aportó el Ministerio de Relaciones Exteriores. En efecto, el secretario general de la cartera certificó lo siguiente:



Bogotá D.C., 29 de mayo de 2023

CERTIFICACIÓN DE CELEBRACIÓN DE LA COMISIÓN ASESORA DE RELACIONES EXTERIORES

El Secretario General del Ministerio de Relaciones Exteriores, actuando en calidad de Secretario Técnico de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, certifica que el 10 de mayo de 2023, a las 1:00 p.m., se celebró la reunión ordinaria de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, la cual también cumplió con propósitos informativos.

Atentamente,

JOSÉ ANTONIO SALAZAR RAMÍREZ
Secretario General

Al respecto, la Ley 393 de 1997¹², reglamentaria de la acción de cumplimiento, en su artículo 19 dispone la terminación anticipada en este tipo de trámites. La disposición normativa prevé lo siguiente: «... [s]i estando en curso la Acción de Cumplimiento, la persona contra quien se hubiere dirigido la Acción desarrollare la conducta requerida por la Ley o el Acto Administrativo, se dará por terminado el trámite de la acción dictando auto en el que se declarará tal circunstancia y se condenará en costas, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 24 de esta Ley ...».

Así las cosas, se tiene que en este caso se debe declarar la terminación anticipada del proceso¹³. Lo anterior, en atención a que se demostró que lo perseguido por la demandante se encuentra satisfecho, toda vez que es indudable que la reunión ordinaria de 10 de mayo de 2023 de la Comisión Asesora de

¹² Asimismo, debe precisarse que de conformidad con lo previsto en el artículo 125 del CPACA., modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, aplicable por remisión del artículo 30 de la Ley 393 de 1997, será competencia del magistrado ponente dictar los autos interlocutorios y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, que no hagan parte de los que esa misma norma exceptúa.

¹³ En este mismo sentido puede consultarse: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 17 de febrero de 2005, radicado 13001-23-31-000-2004-00052-01, MP. María Nohemí Hernández Pinzón; providencia del 2 de febrero de 2017, radicado 25000-23-41-000-2016-01935-01, M.P. Rocío Araújo Oñate; providencia del 13 de junio de 2017, radicado 68001-23-33-000-2017-00378- 01, MP. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez; providencia del 8 del 28 de marzo de 2019, radicado 66001-23-33-000-2019-00056-01, MP. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez; providencia del 8 de abril de 2019, radicado 66001-23-33-000-2018-00443-01, MP. Rocío Araújo Oñate; providencia del 8 de abril de 2019, radicado 25000-23-41-000-2019-00064-01, MP. Carlos Enrique Moreno Rubio, providencia de 12 de julio de 2019, radicado 25000-23-41-000-2019-00402-01, MP. Nubia Margoth Peña Garzón (E) y providencia de 11 de septiembre de 2019, radicado 25000-23-41-000-2019- 00404-01, MP. Luis Alberto Álvarez Parra y de 9 de junio de 2021, radicado 25000-23-41-000- 2021-00130-01, MP. Luis Alberto Álvarez Parra y auto de 31 de mayo de 2022, radicado 41001-23-33-000-2022-00032-01, MP. Luis Alberto Álvarez Parra, entre otras.



Demandante: Paola Andrea Holguín Moreno
Demandado: Ministerio de Relaciones Exteriores
Radicación: 25000-23-41-000-2023-00555-01

Relaciones Exteriores, sí se materializó, aunado a que, no es un presupuesto que se derive de la norma invocada, que el señor presidente de la República asista a la sesión convocada.

En cuanto a la condena en costas de que trata el artículo 19 de la Ley 393 de 1997, el despacho no emitirá pronunciamiento, de acuerdo con las previsiones del artículo 188 del CPACA¹⁴ dada la naturaleza pública de esta acción y en la medida de que su finalidad es la protección del interés público, circunstancia que impide analizar su procedencia.

Por tanto, de acuerdo con lo indicado, carece de sentido analizar los argumentos de la impugnación interpuesta y concedida por el Tribunal contra el fallo de primera instancia. En consecuencia, se

RESUELVE:

Primero. Declarar la terminación anticipada del proceso iniciado por la senadora Paola Andrea Holguín Moreno contra el Ministerio de Relaciones Exteriores, de conformidad con el artículo 19 de la Ley 393 de 1997, por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo. Sin condena en costas.

Tercero. En firme esta providencia, por Secretaría General, **realizar** las anotaciones correspondientes en el sistema informático SAMAI y **devolver** el asunto al Tribunal de origen.

Notifíquese y cúmplase

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en el siguiente enlace:

<https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/Casos/procesos.aspx>

¹⁴ «... Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil. <Inciso adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.»