



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejera ponente: Ana María Charry Gaitán

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Número de radicación: 11001-03-06-000-2023-00036-00

Referencia: conflicto negativo de competencias administrativas

Partes: Ministerio de Relaciones Exteriores, Consejo Superior de la Judicatura (Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo) e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Asunto: autoridad competente para traducir documentos para un proceso de alimentos en el exterior. Reiteración

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en cumplimiento de la función prevista en los artículos 39 y 112, numeral 10, de la Ley 1437 de 2011¹, modificados por los artículos 2° y 19, respectivamente, de la Ley 2080 de 2021², procede a estudiar el conflicto negativo de competencias administrativas de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. El 15 de julio de 2022, la señora Y.E.L, a través de apoderado judicial, solicitó iniciar el procedimiento de recepción y transmisión de solicitudes de alimentos en el exterior, en favor de su hija, la niña M.F.M.E. La petición fue remitida³, el 9 de agosto de 2022, a la Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo⁴ del Consejo Superior de la Judicatura, en adelante OEIISL del CSJ.

Lo anterior, en atención a que el señor A.F.M.S, padre de la menor de edad, actualmente reside en Australia (Western).

¹ «Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo».

² «Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción».

³ Según constancia de recibido, emitida por la OEIISL del CSJ, la petición fue remitida por el Juzgado Quinto de Familia del Circuito de Pasto (Nariño). Expediente digital, archivo núm. 2. Folio 1.

⁴ Acuerdo PCSJA19-11244 1 de abril de 2019 «Por [el] que se modifica la denominación de la Oficina de Coordinación y Asuntos Internacionales y Asesoría Jurídica de la Rama Judicial y se adoptan otras medidas».

2. El 7 de octubre de 2022, mediante comunicación núm. OAIO22-345, la OEIISL del CSJ, remitió al Ministerio de Relaciones Exteriores la solicitud de alimentos en el exterior de la señora Y.E.L para la respectiva traducción⁵.

3. El Ministerio de Relaciones Exteriores negó tener competencia para realizar la traducción, con sustento en el concepto I-OAJI-22-010651 del 15 de septiembre de 2022, emitido por la Oficina Asesora Jurídica Interna de esa autoridad administrativa.

4. El 4 de noviembre de 2022, mediante oficio PCSJO22-691, el Consejo Superior de la Judicatura planteó un conflicto negativo de competencias administrativas entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Consejo Superior de la Judicatura⁶, en torno a la traducción de la mencionada petición.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 2.º de la Ley 2080 de 2021, el 6 de febrero de 2023, la Secretaría de la Sala fijó el edicto núm. 035, por el término de cinco días, para que las autoridades involucradas y los particulares interesados presentaran sus alegatos o consideraciones.

Según informe secretarial del 9 de febrero de 2023, se cumplió el trámite previsto en el inciso 3.º del artículo 39 de la Ley 1437 de 2011, dentro del cual se informó sobre el conflicto planteado al Ministerio de Relaciones Exteriores, al Consejo Superior de la Judicatura y a la Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo de dicha entidad, a la señora Y.E.L y el señor A.F.M.S, madre y padre de la niña M.F.M.E., respectivamente, y al Juzgado Quinto de Familia del Circuito de Pasto.

⁵ Expediente digital, archivo núm. 41. Folios 1 a 10.

⁶ Expediente digital, archivo núm. 3 (Anexos). Como antecedente de este conflicto negativo de competencias se debe mencionar que el 16 de diciembre de 2021, la Sección Cuarta del Consejo de Estado decidió una acción de tutela identificada con el radicado núm. 11001-03-15-000-2021-05113-00, en primera instancia, respecto de este tema. En dicha providencia, se **instó** al Ministerio de Relaciones Exteriores y al Consejo Superior de la Judicatura, Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo, para que, de considerarse incompetentes para asumir la traducción oficial de los documentos necesarios para surtir los trámites de alimentos en el extranjero, promoviera el respectivo conflicto de competencias administrativas ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en los términos dispuestos en el artículo 39 del CPACA. Dicho llamado de atención fue confirmado por la decisión de segunda instancia en la providencia del 26 de noviembre de 2021, con rad. núm. 11001-03-15-000-2021-05113-01, proferida por la Subsección C, de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo.

En el informe secretarial del 17 de febrero de 2023 se certificó que el Ministerio de Relaciones Exteriores, así como, el Consejo Superior de la Judicatura presentaron alegatos. Las demás entidades y particulares interesados guardaron silencio.

Mediante el Auto del 22 de marzo de 2023, la consejera ponente solicitó, por conducto de la Secretaría, vincular al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y solicitarle alegatos. Igualmente, le solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores remitir la copia de las comunicaciones, actos administrativos u otros documentos mediante los cuales se realizó la designación del ICBF, como Institución Intermediaria, y del Consejo Superior de la Judicatura, como Autoridad Remitente, conforme a lo dispuesto en el artículo segundo de la «Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero».

También le solicitó, al Consejo Superior de la Judicatura los siguientes documentos: *i)* la comunicación por medio de la cual la señora Y.E.L. presentó la solicitud de alimentos ante dicha entidad, con sus respectivos soportes, y *ii)* la petición que realizó el Consejo Superior de la Judicatura a la Cancillería, mediante el oficio OAI023-57 del 30 de enero de 2023 (según esta última), para que realizara la traducción de los documentos de la señora Erazo López.

En cumplimiento de dicho auto, según el informe secretarial del 30 de marzo de 2023, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Consejo Superior de la Judicatura, presentaron la documentación solicitada y el ICBF guardó silencio.

III. ARGUMENTOS DE LAS PARTES E INTERVINIENTES

3.1. Ministerio de Relaciones Exteriores

El Ministerio, mediante memorando I-OAJI-22-010651 del 15 de septiembre de 2022⁷, señaló que no es competente para realizar la traducción solicitada, debido a que no es una institución intermediaria ni tampoco una autoridad remitente, en tal trámite, por consiguiente, no tiene competencia para a la traducción de los documentos que sirven de sustento dentro de la solicitud de alimentos en el exterior.

Precisó que «la labor que se realiza en aspectos de traducciones tiene una relación directa con la labor funcional del Ministerio de Relaciones Exteriores como entidad del poder ejecutivo que desarrolla la política exterior de Colombia»⁸ lo cual, a su juicio, no se relaciona con el derecho de alimentos de los menores de edad.

Insistió en que, en el Ministerio de Relaciones Exteriores no existe el cargo de traductor oficial, de lo que se encarga es de apostillar y legalizar traducciones oficiales, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución núm. 1959 de 2020.

⁷ Expediente digital, archivo núm. 2 (Anexos) Folios 1 a 15.

⁸ Expediente digital, archivo núm. 2 (Anexos) Folio 1 a 8.

Agregó que, la Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo (OEIISL) del Consejo Superior de la Judicatura es la autoridad «remitente», por ende, debe adelantar las actuaciones inherentes a esta materia, como la admisión, trámite y procedimiento, lo cual, incluye la traducción de los documentos que lo requieran.

Manifestó que, al tenor de lo regulado en el artículo 2.º numeral 12 del Acuerdo PCSJA19-11244 del 1.º de abril de 2019⁹, a la OEIISL del CSJ le fue asignada la tarea de «atender y tramitar las solicitudes de demandas de alimentos que se presenten en cumplimiento de la Convención de Nueva York aprobada por la Ley 471 de 1998, previa verificación del cumplimiento de los requisitos señalados para dicho fin».

De igual forma, que mediante el Acuerdo 2207 del 26 de noviembre de 2003, la Sala administrativa del CSJ determinó el procedimiento y trámite para la recepción y transmisión de solicitudes de alimentos en el exterior que debe realizar la OEIISL, en virtud de lo cual, considera lo siguiente:

- i) Existe norma expresa y especial que determina la competencia del Consejo Superior de la Judicatura en materia de alimentos.
- ii) Existe trámite detallado con requisitos para adelantar la citada solicitud.
- iii) El proceso y trámite está asignado expresamente al Consejo Superior de la Judicatura.

Finalmente, aduce que se trata de un tema «administrativo-judicial» propio de la Rama Jurisdiccional del Poder Público que no le compete asumir.

3.2. Consejo Superior de la Judicatura (Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo)

Mediante escrito de consideraciones del 21 de marzo de 2023, expresó que la Constitución Política de 1991 y la Ley Estatutaria 270 de 1996, asignaron al Consejo Superior de la Judicatura la función de ejercer como órgano de gobierno y administración de la Rama Judicial, lo cual no puede confundirse con el ejercicio de la función judicial.

En esa línea, afirma que, el Consejo Superior de la Judicatura, aunque es un organismo endógeno a la Rama Judicial, se encuentra integrado por funcionarios que no ejercen funciones judiciales y, por este motivo, sus miembros no actúan en

⁹ Acuerdo expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

calidad de representantes de las corporaciones o despachos judiciales, lo que otorga transparencia, objetividad e imparcialidad administrativa, es decir, sus miembros son independientes y no tienen ningún vínculo funcional o jerárquico con los operadores de justicia.

Anotó que, dada la naturaleza de dicha Corporación, como órgano de gobierno y administración de la Rama Judicial, no es posible que se asigne competencias que son exclusivas de quien ostenta la función jurisdiccional, esto es, jueces y magistrados, para acudir a la lista de auxiliares de la Justicia (traductores oficiales) y seleccionar, a su criterio, uno de ellos, como lo sugiere el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Además de lo indicado, señaló que el Consejo Superior de la Judicatura no posee dentro de sus atribuciones, funciones y competencias, la de efectuar traducciones, razón por la cual, tampoco en su planta de cargos permanentes existe un perfil profesional con tales competencias o funciones.

Afirmó que, dicha entidad concurre en el trámite de las solicitudes de alimentos en el exterior, como autoridad remitente, en virtud de un convenio internacional, sin que, dicha labor implique proceder a la traducción oficial de los documentos en el idioma extranjero del país donde reside quien está obligado a suministrar alimentos.

Finalmente adujo que, la sujeción del Ministerio de Relaciones Exteriores, en relación con la traducción de documentos y las solicitudes alimentarias, pueden sustentarse de manera funcional, acorde con las tareas que realizan las diferentes dependencias de esa entidad.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Consideraciones sobre la competencia de la Sala

La parte primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) regula el «procedimiento administrativo». Su título III se ocupa del «procedimiento administrativo general», cuyas «reglas generales» están previstas en el capítulo I, del que forma parte el artículo 39, modificado por el artículo 2 de la Ley 2080 de 2011, conforme al cual:

Artículo 39. Conflictos de competencia administrativa. Los conflictos de competencia administrativa se promoverán de oficio o por solicitud de la persona interesada. La autoridad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si esta también se declara incompetente, remitirá inmediatamente la actuación a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional o al Tribunal Administrativo correspondiente en relación con autoridades del orden departamental, distrital o municipal. En caso de que el conflicto involucre autoridades nacionales y territoriales, o autoridades

territoriales de distintos departamentos, conocerá la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

De igual manera se procederá cuando dos autoridades administrativas se consideren competentes para conocer y definir un asunto determinado.

[...]. [Se enfatiza].

En el mismo sentido, el numeral 10. ° del artículo 112 del código en cita, modificado por el artículo 19 de la Ley 2080, dispone que una de las funciones de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado es la siguiente:

10. Resolver los conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o descentralizada, o entre cualesquiera de estas cuando no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo. Una vez el expediente ingrese al despacho para resolver el conflicto, la Sala lo decidirá dentro de los cuarenta (40) días siguientes al recibo de toda la información necesaria para el efecto.

Con base en las normas transcritas, la Sala ha precisado los elementos que la habilitan para dirimir los conflictos de competencia administrativa, los cuales se relacionan a continuación:

i) Que se trate de un asunto o actuación de naturaleza administrativa, particular y concreta

El asunto discutido es particular, concreto y de naturaleza administrativa: la traducción de la solicitud de alimentos en el exterior presentada por la señora Y.E.L, representante legal y madre de la niña M.F.M.E.

ii) Que, simultánea o sucesivamente, las autoridades concernidas nieguen o reclamen competencia para conocer de la actuación administrativa particular

Tanto El Consejo Superior de la Judicatura (Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo) como el Ministerio de Relaciones Exteriores rechazaron, de forma expresa, su competencia para conocer este asunto.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) se vinculó como parte de este conflicto, mediante el auto del 22 de marzo de 2023, por ser la entidad designada por el Gobierno nacional como Institución Intermediaria, sin embargo, guardó silencio.

iii) Que al menos una de las autoridades inmersas en el conflicto de competencia administrativa sea del orden nacional, o que, si se trata de autoridades del nivel territorial, no estén sometidas a la jurisdicción de un solo tribunal administrativo

El presente conflicto de competencias se ha configurado efectivamente entre tres autoridades del orden nacional: El Ministerio de Relaciones Exteriores, el Consejo Superior de la Judicatura y el ICBF.

De conformidad con lo anterior, la Sala encuentra reunidas todas las exigencias que la habilitan para resolver de fondo el conflicto negativo de competencias administrativas planteado.

4.2. Términos legales

El inciso final del artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) ordena: «Mientras se resuelve el conflicto, los términos señalados en el artículo 14 se suspenderán»¹⁰.

En consecuencia, el procedimiento consagrado en el artículo 39 del CPACA, para el examen y decisión de los asuntos que se plantean a la Sala como conflictos negativos o positivos de competencia administrativa, prevé la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas, de manera que no corren los términos a que están sujetas las autoridades para cumplir oportunamente sus funciones.

La interpretación armónica de los artículos 2¹¹ y 34 de dicho código implica que los vacíos de los regímenes especiales se suplen con las normas del procedimiento administrativo general.

Así, la remisión al artículo 14 que hace el artículo 39 del CPACA es aplicable a todas las actuaciones administrativas que deben regirse por la Parte Primera de dicho Código.

El mandato legal de suspensión de los términos es armónico y coherente con los artículos 6 de la Constitución Política y 137 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto el ejercicio de funciones administrativas por autoridades carentes de competencia deviene en causal de anulación de las respectivas actuaciones y decisiones.

Como la suspensión de los términos es propia del procedimiento y no del contenido o alcance de la decisión que deba tomar la Sala, en la parte resolutive se declarará que, en el presente asunto, los términos suspendidos se reanudarán o comenzarán a correr a partir del día siguiente al de la comunicación de esta decisión.

4.3. Aclaración previa

¹⁰ La remisión al artículo 14 del CPACA debe entenderse hecha al texto actual de dicha norma, tal como fue subrogada por el artículo 1 de la Ley (estatutaria) 1755 de 2015.

¹¹ Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.

El artículo 39 del CPACA le otorga a la Sala de Consulta y Servicio Civil la función de definir la autoridad competente para adelantar o continuar un trámite administrativo en concreto, lo que realiza la Sala con base en los supuestos fácticos puestos a su consideración en la solicitud y en los documentos que forman parte del expediente. Por tanto, esta Sala no puede pronunciarse sobre el fondo de la solicitud o el derecho que se reclama ante las entidades estatales frente a las cuales se dirime la competencia.

Las posibles alusiones que se hagan a aspectos propios del caso concreto serán las necesarias para establecer las reglas de competencia. No obstante, le corresponde a la autoridad que sea declarada competente verificar las situaciones de hecho y de derecho en que se fundamenta la petición o la actuación iniciada de oficio, y adoptar la respectiva decisión de fondo.

4.4. Síntesis de la decisión y problema jurídico

La Sala debe determinar cuál es la autoridad competente para traducir la solicitud para la obtención de alimentos en el exterior, así como de sus anexos, presentada por la señora Y.E.L., representante legal y madre de la niña M.F.M.E.

Sobre el particular, el Ministerio de Relaciones Exteriores negó su competencia por considerar que, no es una institución intermediaria ni mucho menos autoridad remitente, en el citado trámite y que, de acuerdo con las funciones que le han sido asignadas, sólo debe hacer traducciones que tengan una relación directa con su labor funcional, como entidad que desarrolla la política exterior de Colombia.

Por su parte, el Consejo Superior de la Judicatura rechazó su competencia, porque considera que, en su función como autoridad remitente, debe verificar que los documentos que se envían a otro país estén completos, pero no tiene a cargo traducir las solicitudes que se presentan en países de idioma diferente al español.

Es importante para la Sala aclarar que, la solicitud está encaminada a determinar cuál es la autoridad que debe hacer las traducciones, por ende, el estudio de la competencia se restringirá a determinar la entidad a la cual le corresponderá dicha función, más no establecerá el sujeto que debe asumir los costos de la misma, pues este asunto deberá ser estudiado por la entidad declarada competente.

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala analizará los siguientes temas:

- i)* La Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero y las competencias del Consejo Superior de la Judicatura en dicho el trámite.
- ii)* Las competencias del ICBF como autoridad intermediaria en los procesos

de la obtención de alimentos en el extranjero.

iii) Responsable del pago de la traducción dentro del trámite de obtención de alimentos en el exterior.

iv) Las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores.

v) Fallos de tutela de primera y segunda instancia del Consejo de Estado que resuelven un caso similar.

Finalmente, con sustento en estas consideraciones, se resolverá el caso concreto.

5. Consideraciones de fondo. Reiteración¹²

5.1. La Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero (Ley 471 de 1998 aprobatoria del Tratado) y las competencias del Consejo Superior de la Judicatura en dicho el trámite

En la ciudad de New York, el 20 de junio de 1956 se suscribió La Convención sobre prestación de alimentos en el extranjero. Se trata de un conjunto normativo orientado a la solución de conflictos, que agiliza y uniforma mecanismos para solicitar alimentos, en los casos en que las partes, demandante y demandado, sujetos de la relación jurídica alimentaria, residen en países diferentes.

La Convención consideró, en su preámbulo, que era necesario solucionar la situación de las personas que sin recursos tienen derecho a obtener alimentos de otras que se encuentran en el extranjero y por tal razón, permitió el ejercicio en el extranjero de acciones para la ejecución de obligaciones de prestar alimentos, con el interés de establecer los medios conducentes a resolver las dificultades legales y de orden práctico que se presenta en estos asuntos.

La finalidad de este instrumento jurídico es facilitarle a una persona, llamada demandante, que se encuentra en el territorio de una de las Partes Contratantes, la obtención de los alimentos que pretende tener derecho a recibir de otra persona, llamada demandado, que está sujeta a la jurisdicción de otra Parte Contratante. Esta finalidad se persigue mediante los servicios de Organismos llamados «Autoridades Remitentes e Instituciones Intermedias».

Las entidades que realizan la intermediación a favor de las partes interesadas son conocidas como Autoridades Centrales. Son autoridades administrativas o judiciales indicadas por los países firmantes y designadas por el secretario-general de las Naciones Unidas. Reciben la denominación de Autoridad Remitente cuando dan

¹² Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Decisiones del 3 de mayo de 2023, radicado núm. 11001-03-06-000-2022-00275-00 y 11001-03-06-000-2023-00090-00.

origen a un pedido de cooperación direccionado a otro país firmante y de Institución Intermediaria cuando reciben un pedido de cooperación del exterior.

Los pedidos de cooperación deben contener todos los elementos de prueba exigidos por la ley del país remitente que la fundamenten y necesitan respetar ciertas condiciones y reglas preestablecidas para su validez, recepción y cumplimiento en el país de destino.

Estas exigencias están directamente relacionadas con requisitos legales o de procedimiento (formularios de requerimiento, realización de traducciones, emisión de procuraciones, suministro de datos calificativos completos, etc.). Es deber de la Autoridad Remitente velar por la remisión completa de dichas solicitudes.

En Colombia, La Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero fue aprobada mediante la Ley 471 de 1998¹³.

En el artículo 2. ° de la norma aprobatoria de la citada convención se indica que, la designación de organismos para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el acuerdo se debe hacer de la siguiente forma:

1. En el momento de depositar el instrumento de ratificación o adhesión, cada Parte Contratante designará una o más autoridades judiciales o administrativas para que ejerzan en su territorio las funciones de Autoridades Remitentes.
2. En el momento de depositar el instrumento de ratificación o adhesión, cada Parte Contratante designará un organismo público o privado para que ejerza en su territorio las funciones de Institución Intermediaria.
3. Cada Parte Contratante comunicará sin demora al Secretario General de las Naciones Unidas las designaciones hechas conforme a lo dispuesto en los párrafos 1 y 2 y cualquier modificación al respecto.
4. Las Autoridades Remitentes y las Instituciones Intermediarias podrán comunicarse directamente con las Autoridades Remitentes y las Instituciones Intermediarias de las demás Partes Contratantes. [Subrayas de la Sala]

En atención a la obligación del Estado colombiano de informar las autoridades que designa como intermediarias y remitentes, mediante «nota verbal» núm. 1613 del 27 de octubre de 2003¹⁴, la Misión Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas notifica a la Secretaría General de las Naciones Unidas que, el Consejo Superior de la Judicatura es la entidad designada como autoridad remitente de las

¹³ Ley 471 de 1998 (agosto 5), «Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero", hecha en New York, el veinte (20) de junio de mil novecientos cincuenta y seis (1956)».

¹⁴ Expediente digital, archivo núm. 22. Folios 1 a 3.

solicitudes de obtención de alimentos en el exterior de que trata la referenciada convención de New York y que la institución intermediaria es el Instituto de Bienestar Familiar- Subdirección de Intervenciones Directas.

En cuanto a las funciones de la autoridad remitente, el numeral 4. ° del artículo 3. ° de la citada disposición señala lo siguiente:

[...]

4. La Autoridad Remitente adoptará las medidas a su alcance para asegurar el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley del Estado de la Institución Intermediaria. Sin perjuicio de lo que disponga dicha ley, la solicitud expresará:

- a) El nombre y apellido del demandante, su dirección, fecha de nacimiento, nacionalidad y ocupación, y, en su caso, el nombre y dirección de su representante legal;
- b) El nombre y apellido del demandado y, en la medida en que sean conocidas por el demandante, sus direcciones durante los últimos cinco años, su fecha de nacimiento, nacionalidad y ocupación;
- c) Una exposición detallada de los motivos en que se funda la pretensión del demandante y del objeto de ésta y cualesquiera otros datos pertinentes, tales como los relativos a la situación económica y familiar del demandante y el demandado. [Subraya la Sala].

El artículo 4. ° de la misma norma aprobatoria señala que la autoridad remitente, previo a hacer la transmisión de los documentos, deberá:

1. La Autoridad Remitente transmitirá los documentos a la Institución Intermediaria del Estado del demandado, a menos que considere que la solicitud no ha sido formulada de buena fe.
2. Antes de transmitir estos documentos, la Autoridad Remitente se cerciorará de que los mismos reúnen los requisitos de forma de acuerdo con la ley del Estado demandante.
3. La Autoridad Remitente podrá hacer saber a la Institución Intermediaria su opinión sobre los méritos de la pretensión del demandante y recomendar que se conceda a éste asistencia jurídica gratuita y exención de costas. (Subrayas de la Sala).

En este mismo sentido, en cuanto a la transmisión de sentencias y otros actos judiciales en el artículo siguiente se consagra lo siguiente:

ARTÍCULO 5o. TRANSMISIÓN DE SENTENCIAS Y OTROS ACTOS JUDICIALES.

1. La Autoridad Remitente transmitirá, a solicitud del demandante y de conformidad con las disposiciones del artículo 4o., cualquier decisión provisional o definitiva, o cualquier otro acto judicial que haya intervenido en materia de alimentos en favor del demandante en un tribunal competente de cualquiera de las Partes Contratantes, y, si fuere necesario y posible, copia de las actuaciones en que haya recaído esa decisión.
2. Las decisiones y actos judiciales a que se refiere el párrafo precedente podrán ser transmitido para reemplazar o completar los documentos mencionados en el artículo 3o.
3. El procedimiento previsto en el artículo 6o. podrá incluir, conforme a la ley del Estado del demandado, el exequátur o el registro, o una acción basada en la decisión transmitida en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1.

En esa medida, el Consejo Superior de la Judicatura, como autoridad remitente y con base en las anteriores disposiciones, mediante el Acuerdo 2207 de 2003¹⁵, organiza el procedimiento para la recepción y transmisión de solicitudes de obtención de alimentos en el exterior, de la siguiente forma:

ARTÍCULO PRIMERO. - SOLICITUD. Toda persona que resida en el territorio nacional y considere tener derecho a la obtención de alimentos por parte de quien resida en territorio extranjero, podrá presentar solicitud en ese sentido ante el Consejo Superior de la Judicatura, por intermedio del Abogado Asistente Nominado de la Presidencia de la Sala Administrativa.

ARTICULO SEGUNDO. - REQUISITOS. La solicitud deberá cumplir con los requisitos establecidos en los Códigos Civil, de Procedimiento Civil y del Menor, y en particular con los del artículo 3 de la “Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero”, a saber:

El nombre y apellido del demandante, su dirección, fecha de nacimiento, nacionalidad y ocupación, y, en su caso, el nombre y dirección de su representante legal.

El nombre y apellido del demandado y, en la medida en que sean conocidas por el demandante, sus direcciones durante los últimos cinco años, su fecha de nacimiento, nacionalidad y ocupación.

Una exposición detallada de los motivos en que se funda la pretensión del demandante y del objeto de ésta y cualesquiera otros datos pertinentes, tales como los relativos a la situación económica y familiar del demandante y el demandado.

¹⁵ Acuerdo 2207 de 2003 (noviembre 26), «Por el cual se regula el procedimiento para la recepción y transmisión de solicitudes de alimentos en el exterior».

A la solicitud se acompañarán las pruebas que permitan establecer la viabilidad de los alimentos reclamados por el solicitante, según las leyes colombianas; una fotografía suya y, de ser posible, una del demandado. Igualmente se indicará la dirección, fax o correo electrónico donde el solicitante recibirá comunicaciones, y número (s) telefónico(s).

El solicitante deberá acompañar, en caso de ser necesario, un poder que autorice a la Institución Intermediaria para actuar en nombre del demandante o para designar a un tercero con ese objeto. También podrá acompañar cualquiera decisión provisional o definitiva, u otro acto judicial en materia de alimentos.

PARÁGRAFO. El demandante que se encuentre en situación económica que le haga insoportable la asunción de gastos o asistencia jurídica, deberá manifestarlo en la respectiva solicitud.

[...] [Subrayas de la Sala].

En esa línea, el Consejo Superior de la Judicatura para dar cumplimiento a su designación como autoridad remitente, crea, mediante el Acuerdo núm. PSAA06-3432 de 2006¹⁶, la Oficina de Coordinación y Asuntos Internacionales y Asesoría Jurídica de la Rama Judicial, adscrita a la Presidencia de la Sala Administrativa, actualmente, denominada, Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo¹⁷, para que atienda y tramite las solicitudes de alimentos que se presenten en cumplimiento de la citada Convención y la Ley que la aprobó, previa verificación del cumplimiento de los requisitos que se señala para dicho fin.

5.2. Las competencias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) como autoridad intermediaria en los procesos de la obtención de alimentos en el extranjero

Como se mencionó anteriormente, con la ratificación y adhesión de Colombia a la Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero, mediante «nota verbal» núm. 1613 del 27 de octubre de 2003, se notificó que el ICBF, es la entidad designada como autoridad intermediaria. Las funciones encomendadas al ICBF, como autoridad intermediaria, están enumeradas en el artículo 6. ° de la Ley 471 de 1998¹⁸, como se anotan a continuación:

¹⁶ Acuerdo núm. PSAA06-3432 del 26 de mayo de 2006. Por medio del cual la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura crea la Oficina de Coordinación y Asuntos Internacionales y Asesoría Jurídica de la Rama Judicial, adscrita a la Presidencia de la Sala Administrativa.

¹⁷ Acuerdo PCSJA19-11244 1 de abril de 2019 «Por [el] que se modifica la denominación de la Oficina de Coordinación y Asuntos Internacionales y Asesoría Jurídica de la Rama Judicial y se adoptan otras medidas». Dentro de las funciones asignadas por el Acuerdo, el numeral 12 del artículo 2 le asigna la siguiente función a la Oficina:

«12. Atender y tramitar las solicitudes de demandas de alimentos que se presenten en cumplimiento de la Convención de Nueva York aprobada por la Ley 471 de 1998, previa verificación del cumplimiento de los requisitos señalados para dicho fin».

¹⁸ Aprobatoria de la Convención de New York sobre la obtención de alimentos en el extranjero.

FUNCIONES DE LA INSTITUCIÓN INTERMEDIARIA.

1. La Institución Intermediaria, actuando siempre dentro de las facultades que le haya conferido el demandante, tomará todas las medidas apropiadas para obtener el pago de alimentos, inclusive por transacción, y podrá, en caso necesario, iniciar y proseguir una acción de alimentos y hacer ejecutar cualquier sentencia, decisión u otro acto judicial.
2. La Institución Intermediaria tendrá convenientemente informada a la Autoridad Remitente. Si no pudiere actuar, le hará saber los motivos de ello y le devolverá la documentación.
3. No obstante cualquier disposición de esta Convención, la ley aplicable a la resolución de las acciones de alimentos y de toda cuestión que surja con ocasión de las mismas será la ley del Estado del demandado, inclusive el derecho internacional privado de ese Estado.

En la Guía para realizar trámites de convención de alimentos, emitida el 21 de noviembre de 2016¹⁹, el ICBF entiende como autoridad remitente lo siguiente:

Institución pública o privada encargada de dar trámite a las solicitudes provenientes de la autoridad remitente en país extranjero, relacionadas con la Convención de obtención de alimentos en el extranjero, se aclara que este término solo aplica para la Convención de New York de 1956.

En el numeral 4 de dicha Guía, el ICBF aclara que para la aplicación de la Convención dicha entidad no gestiona las solicitudes cuando Colombia es País demandante.

5.3. Responsable del pago de la traducción dentro del trámite de obtención de alimentos en el exterior.

a. Regla general: quien solicita la prueba debe asumir su gasto

Como lo señaló la Sala en decisiones anteriores²⁰, no se evidencia norma expresa que regule lo relativo a las traducciones que deban hacerse dentro del trámite de obtención de alimentos en el exterior, ni en la Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero, ni en el Acuerdo 2207 de 2003, ni en el Decreto 869 de 2016.

¹⁹<https://www.icbf.gov.co/el-instituto/sistema-integrado-de-gestion/guia-para-realizar-tramites-de-convencion-de-alimentos-v1>

²⁰ Decisiones del 3 de mayo de 2023, radicado núm. 11001-03-06-000-2022-00275-00 y 11001-03-06-000-2023-00090-00.

Dentro de este marco deberá aplicarse lo dispuesto de los artículos 8. ° de la Ley 153 de 1887²¹, 2. ° y 40 del CPACA²², tal como lo señaló el Consejo de Estado en la decisión de tutela²³ del 26 de noviembre de 2021, como se transcribe a continuación:

Por otro lado, esta judicatura considera que tal y como lo concluyó el fallo del 16 de septiembre de 2021, impugnado, que conforme al artículo 40 del CPACA, aplicable en virtud de los artículos 2 ibídem y 8 de la Ley 153 de 1887, y al Código General del Proceso, en principio, los gastos de las traducciones de las solicitudes de alimentos en el exterior deben ser asumidos por la parte interesada, en la medida en que estas normas hacen referencia al costo que tiene la práctica de pruebas, lo que resulta ajeno al caso concreto, en el que la referida traducción no corresponde a la práctica de una prueba sino al acto formal de radicación de la solicitud de alimentos con sus anexos.[Subrayas de la Sala].

En esta dirección el artículo 40 del CPACA al referirse a la etapa de pruebas dentro del procedimiento administrativo, dispone que «[...] los gastos que ocasione la práctica de pruebas correrán por cuenta de quien las pidió. Si son varios los interesados, los gastos se distribuirán en cuotas iguales. [...]»²⁴.

De lo anterior, es posible entender, que, por regla general, las partes son las encargadas de costear los gastos que se causen en los distintos trámites. Por tal motivo, podría sostenerse que, al no existir regulación específica sobre la traducción oficial de documentos en el trámite de obtención de alimentos en el exterior, correspondería a la parte interesada asumir los gastos asociados con dichas traducciones.

b. Excepción a la regla general: falta de capacidad económica para asumir el costo de la prueba

²¹ Ley 153 de 1887 (agosto 15) Reglamentada parcialmente por el Decreto 1083 de 2015. «Por la cual se adiciona y reforma los códigos nacionales, la ley 61 de 1886 y la 57 de 1887».

²² Ley 1437 de 2011 (enero 18) «Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo».

²³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Fallo de tutela de segunda instancia del 26 de noviembre de 2021, Rad. 11001-03-15-000-2021-05113-01(AC).

²⁴ Vale la pena destacar que, en términos similares el artículo 364 del CGP, señala, en lo pertinente: Artículo 364. Pago de expensas y honorarios. El pago de expensas y honorarios se sujetará a las reglas siguientes:

1. Cada parte deberá pagar los gastos y honorarios que se causen en la práctica de las diligencias y pruebas que solicite, y contribuir a prorrata al pago de los que sean comunes. Los de las pruebas que se decreten de oficio se rigen por lo dispuesto en el artículo 169.
2. Los honorarios de los peritos serán de cargo de la parte que solicitó la prueba. [...]

Para la Sala, la regla general, señalada anteriormente encuentra su excepción en una interpretación armónica del párrafo del artículo 2.º del Acuerdo 2207 de 2003 y del artículo 151 del CGP²⁵. Así, la primera de las normas dispone:

PARÁGRAFO. El demandante que se encuentre en situación económica que le haga insoportable la asunción de gastos o asistencia jurídica, deberá manifestarlo en la respectiva solicitud.

Y el artículo 151 del CGP, establece:

ARTÍCULO 151. PROCEDENCIA. Se concederá el amparo de pobreza a la persona que no se halle en capacidad de atender los gastos del proceso sin menoscabo de lo necesario para su propia subsistencia y la de las personas a quienes por ley debe alimentos, salvo cuando pretenda hacer valer un derecho litigioso a título oneroso. [Subraya la Sala].

Adicionalmente, el Consejo de Estado ha excluido del pago de las traducciones oficiales requeridas para continuar con el trámite de obtención de alimentos en el exterior a una persona considerada madre cabeza de familia.

Así, lo señaló la Sentencia del 16 de septiembre de 2021 con radicado 11001-03-15-000-2021-05113-01 de la Sección Cuarta, en la que se analizó lo siguiente:

Pese a lo anterior, no puede pasarse por alto el hecho de que la señora Ángela Patricia Umaña Murgueitio es madre cabeza de familia.

Sobre esta calidad en la Sentencia SU-388 de 2005, la Corte Constitucional estableció que son madres cabeza de familia aquellas personas que reúnan las siguientes condiciones:

“(i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental o, como es obvio, la muerte; (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar”.

Factores que reúne la tutelante, ya que es ella quien asume la responsabilidad permanente y completa de su hija menor de edad, pues el padre de esta última ni reside en territorio colombiano ni ha cumplido con regularidad su deber de pago de alimentos. Muestra del abandono por parte del padre de la menor es, (i) la existencia,

²⁵ Ley 1564 de 2012 (julio 12) «Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones».

según lo informado por la tutelante, de una sentencia judicial en la que un juez de familia lo privó de la patria potestad y lo condenó al pago de una cuota alimentaria y, (ii) el hecho de que la accionante se vio obligada a iniciar el trámite para la obtención de alimentos en el exterior, a fin de que aquel cumpla con su obligación alimentaria.

Tales circunstancias son suficientes para inferir que la tutelante no se encuentra en capacidad inmediata de costear el pago de las traducciones oficiales necesarias para continuar con el trámite de obtención de alimentos en el exterior, pues todos los gastos de manutención de su hija están concentrados en ella.

En contraste con lo anterior, existe un ente que sí cuenta con la disponibilidad inmediata para realizar la traducción oficial sin incurrir en erogaciones presupuestales adicionales [...].

En armonía con las normas y la jurisprudencia mencionadas, cuando la persona solicitante de la obtención de alimentos en el exterior sea cabeza de familia y no se encuentre en capacidad económica de sufragar las traducciones oficiales necesarias dentro del trámite, no deberá asumir el costo de dicha traducción.

5.4. Las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores

La Ley 489 de 1998²⁶, en su artículo 39, señala que la Administración Pública se integra por los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano.

En esa línea, indica que la Presidencia de la República, los ministerios y los departamentos administrativos, en lo nacional, son los organismos principales de la Administración. De igual forma, dispone que los ministerios, los departamentos administrativos y las superintendencias constituyen el Sector Central de la Administración Pública Nacional.

De acuerdo con el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores²⁷ y el Decreto 869 de 2016, modificado por el Decreto 444 de 2022²⁸, el Ministerio de Relaciones Exteriores es el organismo rector del Sector

²⁶ Ley 489 de 1998 (diciembre 29) «Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones».

²⁷ Decreto 1067 de 2015 «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores».

²⁸ Decreto 869 de 2016 (mayo 25) «Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y se dictan otras disposiciones». Modificado por el Decreto 444 del 28 de marzo de 2022».

Administrativo de Relaciones Exteriores y le corresponde, bajo la dirección del Presidente de la República, formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia, las relaciones internacionales y administrar el servicio exterior de la República.

Las funciones que le corresponde adelantar se enlistan en el artículo 4 del Decreto 869 de 2016, y son las siguientes:

[...]

1. Formular y proponer al Presidente de la República la política exterior del Estado colombiano.
2. Ejecutar, de manera directa o a través de las distintas entidades y organismos del Estado, la política exterior del Estado colombiano.
3. Evaluar la política exterior del Estado colombiano y proponer los ajustes y modificaciones que correspondan.
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.
5. Promover y salvaguardar los intereses del país y de sus nacionales ante los demás Estados, organismos y mecanismos internacionales y ante la Comunidad Internacional.
6. 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.
7. Participar en la formulación, orientación, integración y armonización de las políticas y programas sectoriales que competen a las diferentes entidades del Estado, cuando tengan relación con la política exterior.
8. Articular las acciones de las distintas entidades del Estado en todos sus niveles y de los particulares cuando sea del caso, en lo que concierne a las relaciones internacionales y la política exterior del país, en los ámbitos de la política, la seguridad, la economía y el comercio, el desarrollo social, la cultura, el medio ambiente, los derechos humanos, el derecho internacional humanitario, la ciencia y la tecnología y la cooperación internacional, con fundamento en principios de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.
9. Otorgar el concepto previo para la negociación y celebración de tratados, acuerdos y convenios internacionales, sin perjuicio de las atribuciones constitucionales del Jefe de Estado en la dirección de las relaciones internacionales.

10. Participar en los procesos de negociación, con la cooperación de otras entidades nacionales o territoriales, si es del caso, de instrumentos internacionales, así como hacer su seguimiento, evaluar sus resultados y verificar de manera permanente su cumplimiento.
11. Promover y fortalecer la capacidad negociadora de Colombia en relación con los demás sujetos de Derecho Internacional.
12. Participar en la formulación y en la ejecución de la política de comercio exterior y de integración comercial en todos sus aspectos.
13. Orientar y formular la política de cooperación internacional en sus diferentes modalidades y evaluar su ejecución.
14. Conformar y definir, en consulta con las autoridades sectoriales correspondientes, el nivel de las delegaciones que representen al país en las reuniones internacionales de carácter bilateral y multilateral.
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.
16. Administrar el Servicio Exterior de la República y adoptar las medidas necesarias para que opere de conformidad con los lineamientos y prioridades de la política exterior.
17. Formular, orientar, ejecutar y evaluar la política migratoria de Colombia y otorgar las autorizaciones de ingreso de extranjeros al país, en coordinación con la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.
18. Formular, orientar, ejecutar y evaluar la política exterior en materia de integración y desarrollo fronterizo en coordinación con las autoridades sectoriales del orden nacional y territorial, cuando sea del caso.
19. Impulsar, articular, financiar o cofinanciar la implementación de programas y proyectos de desarrollo e integración fronteriza en coordinación con las autoridades sectoriales del orden nacional, las entidades territoriales y los organismos de cooperación internacional competentes para la ejecución de los mismos, de acuerdo con lo que determine el Plan Nacional de Desarrollo.
20. Formular y ejecutar actividades de protección de los derechos de los colombianos en el exterior y ejercer las acciones pertinentes ante las autoridades del país donde se encuentren, de conformidad con los principios y normas del Derecho Internacional.
21. Aplicar el régimen de privilegios e inmunidades a los cuales se ha comprometido el Estado colombiano.
22. Tramitar la naturalización de extranjeros y aplicar el régimen legal de nacionalidad en lo pertinente.

23. Expedir los pasaportes y autorizar mediante convenios con otras entidades públicas, su expedición, cuando lo estime necesario.

24. Actuar como Secretaría Técnica de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores.

25. Ejercer las demás atribuciones que le confiera la ley o le delegue el Presidente de la República.

El artículo 20 del mismo Decreto 869, numeral 22, dispone que son funciones de la Dirección Administrativa y Financiera de dicho Ministerio «Tramitar las traducciones oficiales que requieran las dependencias del Ministerio de Relaciones Exteriores dentro del ámbito de sus competencias».

En atención a las funciones que se transcriben arriba, la Sala advierte que el Ministerio de relaciones Exteriores solo tiene la obligación legal de atender las traducciones que tengan una relación directa con la labor funcional del Ministerio como entidad del poder ejecutivo que desarrolla la política exterior de Colombia.

5.5. Fallos de tutela de primera y segunda instancia del Consejo de Estado que resuelven un caso similar

El Consejo de Estado, a través de sus Secciones Tercera y Cuarta, abordó el tema de las traducciones de solicitudes de obtención de alimentos en el exterior, en dos fallos de tutela (Sentencia del 16 de septiembre de 2021, decidida por la Sección Cuarta y Sentencia del 26 de noviembre de 2021, emitida por la Sección Tercera, la cual confirmó la decisión de primera instancia).

En estos fallos, se resolvió tutelar los derechos de una madre cabeza de familia que presentó una solicitud de obtención de alimentos en el exterior en favor de su menor hija, la cual debía ser traducida al idioma inglés, dado que el demandado, padre de la menor de edad, se encontraba en Oslo (Reino de Noruega). Igualmente, se dispuso que dicha traducción estaría en cabeza del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Las Secciones Tercera y Cuarta del Consejo de Estado tutelaron los derechos fundamentales de la ciudadana en atención a lo siguiente:

i) el principio del interés superior del niño.

ii) su calidad de madre cabeza de familia.

iii) las labores de coordinación y gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores respecto de trámites con gobiernos de otros países y con particulares y órganos estatales cuando estos involucren temas de su ramo.

iv) el principio de colaboración armónica.

v) el hecho de que el mencionado ministerio cuenta con el servicio de traducciones oficiales para satisfacer las necesidades de sus áreas internas.

Así, en el fallo de primera instancia, la Sección Cuarta del Consejo de Estado indicó:

No obstante lo anterior, la Sala considera que emplear tal interpretación no es suficiente para la resolución del caso, pues al estar involucrado el derecho a los alimentos de una menor de edad, además de tratarse la solicitante de una madre cabeza de familia, es deber de las autoridades judiciales aplicar el principio del interés superior del niño, así como tener en consideración la prevalencia de los derechos de los menores. De ahí que antes que una interpretación literal y restrictiva de lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 869 de 2016 que afecte el derecho a alimentos de la menor, la Sala considera debe emplearse una interpretación sistemática de las funciones asignadas al Ministerio de Relaciones Exteriores.

[...].

Una lectura integral de las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores conduce a que tiene injerencia en la coordinación del trámite de obtención de alimentos en el exterior, pues este involucra tanto la interacción con gobiernos extranjeros como el derecho a alimentos, reconocido como un derecho humano a nivel internacional.

A lo anterior se agrega que existe un trámite similar que también involucra menores de edad, en el que la ley le asigna al Ministerio de Relaciones Exteriores la competencia de traducir documentos oficiales. Este es el procedimiento de adopción de menores por extranjeros. Según el artículo 125 de la Ley 1098 de 2006 “Los documentos necesarios para la adopción, serán autenticados conforme a las normas del Código de Procedimiento Civil, y no requieren de ratificación ulterior. Si no estuvieren en español, deberán acompañarse de su traducción, **efectuado por el Ministerio de Relaciones Exteriores por un traductor oficialmente autorizado**” (Negrillas del original).

Así las cosas, aunque efectivamente no se encontró norma que asigne la competencia específica al Ministerio de Relaciones Exteriores de traducir los documentos oficiales en el trámite de obtención de alimentos en el exterior, la Sala considera que en esta oportunidad es ese último quien debe efectuar tal gestión. Esto obedece a que, en todo caso, tal ministerio sí tiene labores de coordinación y gestión ante trámites con gobiernos de otros países y con particulares y órganos estatales cuando estos involucren temas de su ramo.

Asimismo, como se indicó dicha gestión no implicaría un gasto adicional para Ministerio de Relaciones Exteriores, pues como este afirmó en el curso de la tutela, tal ente ya cuenta con el servicio de traducciones oficiales para satisfacer las necesidades de sus áreas internas. De hecho, en un trámite similar, la adopción de

menores por extranjeros, es este quien efectúa tal labor. Por ende, al contar con la capacidad inmediata para realizar la traducción resultaría excesivo imponer esa carga económica a la accionante, quien es madre cabeza de familia y por ende es quien asume la totalidad de la manutención de su hija. [Subrayas de la Sala].

Por su parte, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en el fallo de segunda instancia concluyó:

i) El artículo 113 Superior prevé el principio de colaboración armónica según el cual, en términos de la Corte Constitucional, “lo que pretendió el constituyente al consagrar (sic) esta regla es que se produzca una suerte de integración de fuerzas de los diferentes órganos estatales con el objetivo de propender por el cumplimiento de los fines del Estado”. Sin embargo, la colaboración armónica tiene un límite, y es que no puede existir ruptura en las competencias funcionales, en el sentido de que un determinado órgano no puede terminar ejerciendo las labores atribuidas constitucional o legalmente a otro.

ii) Según lo indicó el Consejo Superior de la Judicatura, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha asumido desde años la traducción de los documentos de las solicitudes de alimentos en el exterior, afirmación que este no negó ni controvertió en su escrito de contestación de tutela. Lo anterior, no implica, per se, que si una autoridad asume una función que no tiene atribuida de forma expresa, deba continuar haciéndola, pero sí se erige como un antecedente importante para la comprensión del trámite impartido a la solicitud de alimentos.

[...].

De acuerdo con las anteriores normas, es posible indicar que, en concordancia con el principio de colaboración armónica, corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores articular las acciones de las distintas entidades del Estado, en lo relacionado con las relaciones internacionales, en los ámbitos del desarrollo social y los derechos humanos. Esta norma no discrimina que la articulación deba ser en determinados trámites o entidades en particular, sino que, por el contrario, comprende todo aquello que implique relaciones internacionales.

La señora Umaña Murgueitio es madre cabeza de familia, pues de la lectura del escrito de tutela y las pruebas aportadas, es posible concluir que reúne los requisitos previstos por la Corte Constitucional para tener esa condición, estos son: tiene la responsabilidad permanente de su hija menor; no cuenta con la ayuda de otros miembros de la familia; y su pareja se sustrajo del cumplimiento de sus obligaciones. [Subrayas de la Sala].

[...].

De todas las circunstancias antes descritas, esta Sala encuentra que el Ministerio de Relaciones Exteriores tenía la obligación de traducir los documentos contentivos de la solicitud de reconocimiento de alimentos en el exterior que radicó Ángela Patricia Umaña Murgueitio en representación de su hija menor Karlenn

Gissell Buatiche Murgueitio, puesto que, en el marco de sus funciones previstas en los numerales 4 y 6 del artículo 4 del Decreto 869 de 2016, en concordancia con el principio de colaboración armónica, debía articular la acción que el Consejo Superior de la Judicatura estaba desarrollando como entidad remitente con la autoridad intermediaria designada por el gobierno del Reino de Noruega, en virtud del Convenio de Nueva York.

La interpretación de estas normas surge en el caso concreto de sus particularidades: i) ante la ausencia de norma expresa que asigne la traducción de los mencionados documentos a una autoridad en particular; ii) porque el asunto implica el desarrollo de las relaciones internacionales de Colombia al ejecutar un Convenio internacional; iii) porque la señora Umaña es madre cabeza de familia; y, iv) porque no se generó el respectivo conflicto de competencias ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. Esto quiere decir que, no en todos los eventos, las funciones de articulación en concordancia con el principio de colaboración armónica, van a tener las mismas implicaciones.

En todo caso, en esta última decisión se indicó que la decisión allí adoptada solamente tiene efectos inter partes:

Finalmente, es necesario dejar claro que las sentencias proferidas dentro del expediente de esta tutela no pueden constituir precedente jurisprudencial para otros casos, dado que sus efectos, por naturaleza, son *inter partes* y no *erga omnes*. En este sentido, el Ministerio de Relaciones Exteriores podrá generar en otros casos, si lo considera pertinente, el conflicto de competencias ante Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado para que defina el asunto de manera general.

Señaladas las consideraciones anteriores, la Sala procede a resolver el caso concreto.

6. El caso concreto

En razón de los elementos fácticos y las consideraciones jurídicas estudiadas, la Sala declarará competente al Consejo Superior de la Judicatura para que, por medio de la Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo, realice la traducción de la solicitud de alimentos en el exterior (y sus anexos), presentada por la señora Y.E.L, en representación de su hija, la niña M.F.M.E.

Como se mencionó en los antecedentes, (i) existe una solicitud de alimentos en el exterior, presentada por la señora Y.E.L, en representación de su hija, ante la OEIISL del CSJ. (ii) La solicitud debe ser remitida a Western (Australia), por estar ahí ubicado el domicilio del padre de la menor de edad. (iii) Por ende, se requiere

que la misma sea traducida al inglés²⁹, previo a la remisión dirigida a la institución intermediaria designada en Australia.

La Sala advierte que, el Ministerio de Relaciones Exteriores, según el marco jurídico estudiado en las consideraciones y, en particular, el Decreto 869 de 2016 y el mapa de procesos de la entidad³⁰, en lo referente a las traducciones oficiales, no tiene a cargo la responsabilidad de traducir las solicitudes de obtención de alimentos en el exterior. Las traducciones a su cargo son aquellas relacionadas directamente con su competencia.

Es el Consejo Superior de la Judicatura, por medio de la Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo, la autoridad administrativa encargada de realizar las traducciones de este tipo de solicitudes, según se desprende de una interpretación sistemática de los artículos 3 (numeral 4), y 4 (numeral 2), de la Ley 471 de 1998.

Según estas disposiciones, ante la solicitud de obtención de alimentos en el exterior, la entidad tiene la obligación de «asegurar el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley del Estado de la Institución Intermediaria» (artículo 3.4), así como de cerciorarse de que los documentos que serán transmitidos reúnan los «requisitos de forma de acuerdo con la ley del Estado demandante» (artículo 4.2).

Así entonces, cuando las disposiciones citadas mencionan que el CSJ deberá adoptar las medidas a su alcance para que la solicitud cumpla con los requisitos, se debe interpretar que dicha autoridad debe velar porque incluso la solicitud y sus anexos se envíen en el idioma del país donde se encuentra el demandado. Este deber incluye la obligación de traducir la documentación necesaria.

La competencia dada al CSJ es concordante con su importante rol de autoridad remitente dentro del trámite de obtención de alimentos en el exterior.

Ahora bien, considera la Sala que, para efectos de determinar quién debe asumir el costo de la traducción, la autoridad competente podrá analizar los elementos descritos en esta decisión. De conformidad con los cuales, en primer lugar, asumiría el costo la parte interesada en la traducción y, en segundo lugar, si la persona acredita que es cabeza de familia y carece de recursos para sufragar el costo de la traducción, sería el Consejo Superior de la Judicatura el que asuma el mismo.

²⁹ Expediente digital, archivo núm. 2 (Anexos) Folio 1. Comunicación OAIO22-266 del 22 de agosto de 2022 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura. En esta comunicación, dicha entidad indica que, el Juzgado remitió la solicitud el 9 de agosto de 2022 con el radicado núm.1458.

³⁰ Mapa de procesos de la Cancillería Versión 8 de Noviembre 2021 (Decreto 415 de 7 de marzo de 2016 - Decreto 869 de 25 de mayo de 2016). Consultado en: <https://www.cancilleria.gov.co/ministry/planeacion/sistema-maestro>.

Finalmente, la Sala advierte que el Consejo Superior de la Judicatura podrá dar cumplimiento a la competencia asignada dado que de las pruebas allegadas se pudo evidenciar que la mencionada autoridad cuenta con traductores oficiales que hacen parte de la lista de auxiliares de la justicia³¹.

7. Exhorto

No puede olvidarse que la señora Y.E.L, en representación de su hija menor de edad, inició el trámite de solicitud de obtención de alimentos en el exterior en julio de 2022, esto es, han pasado aproximadamente 9 meses sin haberse remitido la solicitud a Australia. En esa medida, la Sala exhorta al Consejo Superior de la Judicatura, para que, agilice el trámite de respuesta a la solicitante en atención a la prevalencia de los derechos de los niños consagrada en el artículo 44 de la Constitución Política.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR competente al Consejo Superior de la Judicatura, por medio de la Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo, para que para que traduzca la solicitud y los anexos presentados por la señora Y.E.L., en representación de la niña M.F.M.E., dentro del trámite de obtención de alimentos en el extranjero.

SEGUNDO: REMITIR el expediente al Consejo Superior de la Judicatura (Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo), para el fin señalado en el numeral anterior.

TERCERO: EXHORTAR al Consejo Superior de la Judicatura, por medio de la Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo para que dé celeridad a la solicitud de la señora Y.E.L. en atención a la prevalencia de los derechos de los niños consagrada en el artículo 44 de la Constitución.

CUARTO: RECONOCER personería para actuar al abogado Jorge Enrique Barrios Suárez, como apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores, en los términos y para los efectos del poder conferido.

QUINTO: COMUNICAR la presente decisión al Consejo Superior de la Judicatura, al Ministerio de Relaciones Exteriores, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

³¹ Expediente digital, archivo núm. 19. Folios 1 a 2. Circular PCSJC23-5 del 8 de febrero de 2023, por medio de la cual se realiza la divulgación de la existencia de traductores e intérpretes en las listas de auxiliares de la justicia.

(ICBF); a la señora Y.E.L en representación de la niña M.F.M.E, al Juzgado Quinto de Familia del Circuito de Pasto y al señor A.F.M.S, padre de la niña.

SEXTO: ADVERTIR que los términos legales a que está sujeta la actuación administrativa en referencia se reanudarán o empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que se comunique la presente decisión.

SÉPTIMO: ADVERTIR que contra la presente decisión no procede recurso alguno, como lo dispone expresamente el inciso 3.º del artículo 39 de la Ley 1437 de 2011.

La anterior decisión se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

Comuníquese y cúmplase.

ÓSCAR DARÍO AMAYA NAVAS
Presidente de Sala (E)

MARÍA DEL PILAR BAHAMÓN FALLA
Consejera de Estado

ANA MARÍA CHARRY GAITÁN
Consejera de Estado

REINA CAROLINA SOLÓRZANO HERNÁNDEZ
Secretaria de la Sala

CONSTANCIA: el consejero de Estado Édgar González López no firma la presente decisión, en atención al permiso concedido por el presidente de la Corporación.

CONSTANCIA: la presente decisión fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021.