



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: Édgar González López

Bogotá D.C., tres (3) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Número Único: 11001 03 06 000 2022 00275 00

Referencia: conflicto negativo de competencias administrativas

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

Asunto: Autoridad competente para realizar la traducción oficial de documentos que sirven de soporte en el proceso de solicitud de alimentos de personas que se encuentran en el extranjero.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en ejercicio de la competencia conferida por el artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), y de la función prevista en el artículo 112 numeral 10 del mismo cuerpo normativo, normas respectivamente modificadas por los artículos 2 y 19 de la Ley 2080 de 2021¹, procede a estudiar el asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES²

Con base en la documentación recibida, se exponen a continuación los antecedentes que dan origen al presente conflicto:

1. La señora A.M.M.G. presentó a través de apoderados, ante la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (en adelante CSJ), reclamación de cumplimiento parcial de cuotas alimentarias y acuerdos pactados mediante acuerdo de conciliación judicial en contra del señor E.A.M.O. y a favor de sus hijos D.M.M. y N.M.G.

2. Según la solicitud presentada por la señora A.M.M.G., el señor E.A.M.O. vive en Paris (Francia).

¹ Ley 2080 de 2021 «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».

² La información que se relata en este acápite fue extraída de los documentos allegados al expediente del conflicto núm. 110010306000202200275 que reposa en SAMAI.

3. El 22 de julio de 2022, el CSJ, a través de la Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo (en adelante OEIISL) constató que la solicitud no se ajustaba «al estricto cumplimiento de los requisitos exigidos» y requirió a la solicitante para que aportara información y documentos, para continuar con el trámite.

4. El 18 de agosto de 2022, el CSJ, a través de la OEIISL, remite la solicitud de la señora A.M.M.G. al Ministerio de Relaciones Exteriores por considerar que es la autoridad que debe realizar la respectiva traducción «en aras de proteger y garantizar los derechos de los menores alimentarios en el marco del trámite de las solicitudes de alimentos en el exterior»³.

5. El 16 de septiembre de 2022, el Ministerio de Relaciones Exteriores dio respuesta al CSJ- OEIISL, adjuntando concepto I-OAJI-22-010651 del 15 de septiembre de 2022, mediante el cual, la Oficina Jurídica de esa entidad emitió un concepto relativo a la solicitud de la señora A.M.M.G.

En el referido concepto, el Ministerio de Relaciones Exteriores no accede a la solicitud de traducción, por considerar que esta función si bien está radicada en esa entidad, no está referida a solicitudes de particulares dentro de procesos judiciales sino a aquellas que se requieran dentro del ámbito de sus competencias.

6. El 4 de noviembre de 2022, el CSJ planteó ante la Sala de Consulta y Servicio Civil conflicto negativo de competencias administrativas entre esa autoridad y el Ministerio de Relaciones Exteriores, con el fin de que se determine la entidad que debe efectuar las traducciones oficiales en el trámite de obtención de alimentos en el exterior, presentadas por las señoras A.M.M.G. y Y.E.L.

ACTUACIÓN PROCESAL⁴

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, se fijó edicto núm. 231 en la Secretaría de esta Sala por el término de cinco días con el fin de que las autoridades involucradas y las personas interesadas presentaran sus alegatos en el trámite del conflicto.

³ En la remisión el CSJ consideró, adicionalmente, que el Ministerio de Relaciones Exteriores debía traducir la solicitud, porque:

[...] se advierte que, para adelantar una petición de alimentos en el exterior, confluye la colaboración de varias entidades públicas, materializándose así la aplicabilidad al precepto constitucional contenido en el artículo 113. [...]

De esta forma, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha desconocido constantemente el principio jerárquico de colaboración armónica, que debe existir entre las distintas entidades de orden nacional, además, la aplicación de dicho principio constitucional no supone que un órgano traslade sus funciones a otro, ya que cada uno debe desarrollar sus propias competencias. [...]

⁴ La información que se señala en este acápite reposa en el expediente del conflicto núm. 110010306000202300090 en SAMAI.

El 27 de enero de 2023, el despacho ponente, mediante auto individualizó los expedientes, pues el escrito mediante el cual se planteaba el conflicto de competencias estaba referido a dos solicitantes, correspondiéndole a este despacho la petición de alimentos de la señora A.M.M.G.

El 22 de febrero de 2023, obra constancia secretarial en la que consta que se informó del presente conflicto a las autoridades involucradas en el asunto, a saber Ministerio de Relaciones Exteriores – Cancillería – Secretaría General y Consejo Superior de la Judicatura – Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo, al doctor Jorge Andrés Castillo Álvarez en calidad de magistrado auxiliar del Consejo Superior de la Judicatura – Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo, al Juzgado Quinto de Familia del Circuito de Pasto, al Juzgado de Familia de Dosquebradas (Risaralda), a los señores A.M.M.G., y a Andrés Fernando Montaña Sierra, Julián Osorio Lenis y Nathalia Osorio Lenis.

Posteriormente, mediante Auto de mejor proveer del 17 de marzo de 2023, el despacho ponente vinculó al Instituto de Bienestar Familiar (ICBF) por tener interés en el conflicto y en su calidad de entidad intermediaria. Asimismo, solicitó al CSJ y al mismo ICBF informara los actos mediante los cuales habían sido designados como autoridad remitente y autoridad intermedia, respectivamente.

Obra constancia secretarial del 29 de marzo de 2023, en el que informa que, mediante correo electrónico, el doctor Jorge Barrios Suárez, en calidad de apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores, presentó consideraciones, así como los apoderados de la señora A.M.M.G. Las demás autoridades guardaron silencio.

II. ARGUMENTOS DE LAS PARTES⁵

1. Ministerio de Relaciones Exteriores

En escrito sin fecha, remitido el 24 de marzo de 2023 a la Sala los siguientes documentos:

i) Memorando S-OAJI-23-003652 del 13 de febrero de 2023: en el cual, la Oficina Asesora Jurídica Interna del Ministerio de Relaciones Exteriores solicitó a la Oficina de Coordinación de Tratados información frente a las entidades nacionales encargadas del cumplimiento de la Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero del 20 de junio de 1956.

⁵ La información que se anota en este acápite reposa en el expediente digital del conflicto 110010306000202200275 en Samai.

ii) Nota Verbal 1613 del 22 de octubre de 2003: en la que la Misión Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas notifica a la Secretaría General de las Naciones Unidas que, la institución intermediaria en Colombia es el Instituto de Bienestar Familiar (en adelante ICBF) y la autoridad remitente es el Consejo Superior de la Judicatura (en adelante CSJ).

Con fundamento en las anteriores actuaciones administrativas concluye que, al no ser institución intermediaria ni mucho menos autoridad remitente, en el citado trámite, no tiene competencia para la traducción de los documentos que sirven de sustento dentro de la solicitud de alimentos en el exterior.

Además, expresa 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» y, a su juicio, no se relaciona con el derecho de alimentos de los menores de edad.

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

Agrega que la naturaleza de la función de autoridad remitente que tiene la OEIISL del CSJ implica que adelante las actuaciones inherentes a esta materia, como es la admisión, trámite y procedimiento, lo cual, incluye la traducción de los documentos que lo requieran.

Manifiesta que al tenor de lo regulado en el artículo 2.º numeral 12 del Acuerdo PCSJA19-11244 del 1.º de abril de 2019, 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».

Asimismo, 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.

2. Consejo Superior de la Judicatura - Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo

Si bien el CSJ a través de la OEIISL, no presentó alegatos, en el escrito mediante el cual plantea el conflicto negativo de competencias se pueden esbozar las siguientes consideraciones para rechazar su competencia:

Expresa 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, aunque el Consejo Superior de la Judicatura 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 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.

Anota 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 mencionado, señala 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.

Afirma 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, aduce 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.

3. Apoderados de la señora A.M.M.G.

Los apoderados de la señora A.M.M.G. consideraron que la competencia de la traducción de la solicitud de alimentos es del Ministerio de Relaciones Exteriores,

en virtud de los principios de colaboración armónica expuestos en el Artículo 113 de la Constitución Política.

Señalaron que en los procesos o solicitudes de alimentos que se eleven de un Estado a otro en el marco del Convenio de Nueva York, se genera la participación de varios actores institucionales, entre ellos el Consejo Superior de la Judicatura a través de su Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo para ser la entidad remisoría de los documentos al Estado parte.

En el caso de países que no se encuentren en lengua castellana deberá contar con la colaboración de una institución oficial del Gobierno Colombiano que permita desarrollar esta mediación, por ello la entidad idónea para asuntos internacionales es el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de su Cancillería - Secretaría General.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia general de la Sala de Consulta y Servicio Civil. Reiteración⁶

La parte primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que en su título III se ocupa del «procedimiento administrativo general», y en su Capítulo I, de las «reglas generales»⁷ prevé en el artículo 39, modificado por el artículo 2. ° de la Ley 2080 de 2021:

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.

⁶ Sala de Consulta y Servicio Civil. Decisión del 30 de junio de 2022 con radicado núm. 11-001-03-06-000-2022-00080 C.P. María del Pilar Bahamón Falla y Decisión del 26 de enero de 2022 con radicado núm. 11-001-03-06-000-2021-00145 M.P. María del Pilar Bahamón Falla.

⁷ Artículo 34. Procedimiento administrativo común y principal. Las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal que se establece en este Código, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales. En lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta Parte Primera del Código.

[...]

En el mismo sentido, el artículo 112 del código en cita, modificado por el artículo 19 de la Ley 2080 de 2021, 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, a saber:

i) Que se trate de una actuación de naturaleza administrativa, particular y concreta.

El asunto discutido es de naturaleza administrativa y versa sobre un asunto particular y concreto, el cual es: la traducción de la solicitud de alimentos en el exterior incoada por la señora A.M.M.G. representante legal y madre de los niños D.M.M. y N.M.G.

ii) Que, simultáneamente, las autoridades concernidas nieguen o reclamen competencia para conocer de la actuación;

Tanto el Ministerio de Relaciones Exteriores como la OEIISL del CSJ, negaron tener la competencia para conocer del asunto.

iii) Que una de las autoridades inmersas en el conflicto de competencia administrativa sea del orden nacional, o que, en todo caso, no estén sometidas a la jurisdicción de un solo tribunal administrativo.

Como se evidencia en los antecedentes, este conflicto de competencias fue planteado entre dos autoridades del orden nacional: el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Consejo Superior de la Judicatura.

2. Términos legales

El inciso final del artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ordena: «Mientras se resuelve el conflicto, los términos

señalados en el artículo 14 se suspenderán»⁸.

En consecuencia, el procedimiento consagrado en el artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para el examen y decisión de los asuntos que se plantean a la Sala, como conflictos negativos o positivos de competencias administrativas, 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.

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.

3. Aclaración Previa

El artículo 39 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2011, 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. Por tanto, esta Sala no puede pronunciarse sobre el fondo de la solicitud o el derecho que se reclama ante las autoridades frente a las cuales se dirime la competencia.

Las eventuales alusiones que se haga a los aspectos jurídicos o fácticos propios del caso concreto serán exclusivamente las necesarias para establecer las reglas de competencia. No obstante, le corresponde a la autoridad que sea declarada competente, si así corresponde, verificar los fundamentos de hecho y de derecho de la petición o del asunto de que se trate, así como las pruebas que obren en el respectivo expediente administrativo, para adoptar la decisión de fondo que sea procedente.

Debe agregarse que la decisión de la Sala sobre la asignación de competencia se fundamenta en los supuestos fácticos puestos a su consideración en la solicitud y en los documentos que hacen parte del expediente del conflicto.

4. Problema jurídico y síntesis del conflicto

Consideración previa

⁸ La remisión al artículo 14 del CPACA debe entenderse hecha al artículo 1º de la Ley Estatutaria 1755 de 2015.

La petición planteada por el CSJ al formular el conflicto negativo de competencias está referida a que se «determine la entidad que debe efectuar las traducciones oficiales en el trámite de obtención de alimentos en el exterior, presentadas por las señoras A.M.M.G. y Y.E.L.»

Ahora bien, la Sala aclara que si bien la solicitud está encaminada a determinar qué autoridad debe hacer las traducciones, lo cierto es que el estudio de la competencia sólo se referirá a que entidad le corresponderá dicha función, más no establecerá el sujeto que debe asumir los costos de las mismas, pues este asunto deberá ser estudiado por la entidad declarada competente.

En consecuencia, en el presente caso, la Sala debe determinar cuál es la autoridad competente para realizar la traducción de la solicitud sobre la obtención de alimentos en el exterior, así como de sus anexos, incoada por la señora A.M.M.G. en representación de sus hijos D.M.M. y N.M.G.

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 la labor funcional del Ministerio de Relaciones Exteriores como entidad que dirige la política exterior de Colombia.

Por su parte, el CSJ rechazó su competencia, porque considera que en su función como autoridad remitente solo debe verificar que los documentos que se remiten a otro país estén completos, más no se encuentra la de traducir las solicitudes que se presentan en países de idioma diferente al español.

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 de traducción del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- v)* Fallos de tutela de primera y segunda instancia del Consejo de Estado que resuelven un caso similar.
- vi)* El caso concreto.

5. Análisis de la normativa aplicable al conflicto planteado

5.1. La Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero 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, residan 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 la Convención 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 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 1998⁹.

⁹ 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)».

En el artículo 2.º 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. (Subrayas de la Sala).
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. (Subrayas de la Sala).
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.

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 2003, la Misión Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas notificó a la Secretaría General de las Naciones Unidas que el Consejo Superior de la Judicatura¹⁰ es la entidad designada como autoridad remitente de las solicitudes de obtención de alimentos en el exterior de que trata la referenciada convención de New York¹¹. Por su parte, la institución intermediaria es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- Subdirección de Intervenciones Directas.

En cuanto a las funciones de la autoridad remitente, el numeral 4.º del artículo 3.º de la Ley 471 de 1998 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;

¹⁰ Ver el archivo 22_110010306000202300090006ALEGATOSDECON20230327093357 en el expediente digital en SAMAI.

¹¹ Memorando S-OAJI-23-003652 Bogotá, D.C., 13 de febrero de 2023 del Ministerio de Relaciones Exteriores, del expediente digital.

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. (Subrayas de la Sala).

Por su parte, el artículo 4.º de la misma ley aprobatoria dispone que la autoridad remitente, previo a realizar la transmisión de los documentos, deberá cerciorarse que:

[...] los mismos reúnen los requisitos de forma de acuerdo con la ley del Estado demandante. (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 que:

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.

El Consejo Superior de la Judicatura, como autoridad remitente y con base en las anteriores disposiciones, mediante el Acuerdo 2207 de 2003¹², organizó 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

¹² 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».

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.

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).

El Consejo Superior de la Judicatura para dar cumplimiento a su designación como autoridad remitente, creó, mediante el Acuerdo núm. PSAA06-3432 de 2006¹³, la Oficina de Coordinación y Asuntos Internacionales y Asesoría Jurídica de la Rama Judicial, hoy denominada, Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo¹⁴ con el fin de que a través de ella se tramiten las solicitudes de obtención de alimentos en el exterior.

¹³ 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.

¹⁴ 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».

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

Como se anotó en líneas anteriores, 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 ICBF¹⁵ es la entidad designada como autoridad intermediaria.

Las funciones encomendadas al ICBF, como autoridad intermediaria, están enumeradas en el artículo 6.º de la Ley 471 de 1998¹⁶, como se anotan a continuación:

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 2016, el ICBF expresa que la autoridad remitente es una:

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 ese mismo documento, advierte que, para la aplicación de la Convención de New York de 1956, el ICBF no gestiona las solicitudes cuando Colombia es el país requirente.

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

¹⁵ Ver el archivo 22_110010306000202300090006ALEGATOSDECON20230327093357 en el expediente digital en SAMAI.

¹⁶ Aprobatoria de la Convención de New York sobre la obtención de alimentos en el extranjero.

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

La Sala no evidencia norma expresa que regule lo relativo a las traducciones que deben 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.

Dentro de este marco, deberá aplicarse lo dispuesto de los artículos 8.º de la Ley 153 de 1887, 2.º y 40 del CPACA, tal como lo señaló el Consejo de Estado en sentencia de fallo de tutela¹⁷ de 21 de septiembre de 2022.

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. [...]»¹⁸.

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

¹⁷ 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).

¹⁸ 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 una importante excepción a la luz de lo dispuesto en el párrafo del artículo 2.º del Acuerdo 2207 de 2003 y el artículo 151 del CGP.

Así, la primera de las citadas 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.

Por su parte, 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 señaló la Sentencia del 16 de septiembre de 2021 de la Sección Cuarta del Consejo de Estado:

Pese a lo anterior, no puede pasarse por alto el hecho de que la señora Ángela Patricia Umaña Murqueitio 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, 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 suma, a la luz de las normas anteriores y la jurisprudencia mencionada, cuando la persona solicitante de la obtención de alimentos en el exterior reúna la calidad de madre 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 dichas traducciones.

5.3. Las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores

La Ley 489 de 1998¹⁹, 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 869 de 2016, modificado por el Decreto 444 de 2022²⁰, el Ministerio de Relaciones Exteriores es el organismo rector del Sector 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.

¹⁹ 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».

²⁰ 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».

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 que desarrolla la política exterior de Colombia.

5.4. 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 tutela²¹.

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:

- 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, y;
- 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 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

²¹ Sentencia del 16 de septiembre de 2021, decidida por la Sección Cuarta y Sentencia del 26 de noviembre de 2021, proferida por la Sección Tercera, la cual confirmó la decisión de primera instancia).

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**” (Negritas propias).

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 en 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.

[...]

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. Caso concreto

De acuerdo con lo antecedentes allegados al expediente, se evidencia lo siguiente:

1. Existe una solicitud de alimentos en el exterior presentada por la señora A.M.M.G., representante legal y madre de los niños D.M.M. y N.M.G. ante la OEIISL del CSJ.
2. La solicitud debe ser remitida a París (Francia), por cuanto, el señor E.A.M.O. padre de los niños, tiene su domicilio en dicho Estado.
3. Por lo anterior, la citada solicitud debe ser traducida en francés, previo a la remisión dirigida a la institución intermediaria designada en Francia.

Dentro de este marco, la Sala considera que la autoridad llamada a realizar la traducción de la solicitud de alimentos de la señora A.M.M.G. en favor de los niños D.M.M. y N.M.G. en el exterior es el Consejo Superior de la Judicatura, a través de la OEIISL del CSJ.

A esta conclusión se arriba teniendo en cuenta las siguientes razones:

1. De la lectura de las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, en lo referente a las traducciones oficiales, no se evidencia que tenga la obligación de traducir las solicitudes de obtención de alimentos en el exterior, pues estas se refieren a aquellas directamente relacionadas con su competencia.
2. Bajo una interpretación sistemática de los artículos 3 y 4 de la Ley 471 de 1998, la OEIISL del CSJ es la responsable de realizar las referidas traducciones²². Así, estas normas señalan:

²² En virtud de la aplicación de estas dos normas, la Sala se aparte del resuelve adoptado por el Consejo de Estado en los fallos de tutela de primera y segunda instancia mencionados, los cuales otorgaron la competencia al Ministerio de Relaciones Exteriores.

ARTÍCULO 3o. SOLICITUD A LA AUTORIDAD REMITENTE.

[...]

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.

[...]

ARTÍCULO 4o. TRANSMISIÓN DE LOS DOCUMENTOS.

[...]

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. (Subrayas de la Sala).

[...]

Estos artículos consagran las obligaciones de la autoridad remitente (CSJ), que es la que en últimas debe verificar que la solicitud sea enviada en debida forma. Cuando la disposición menciona que dicha autoridad 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.

Ahora bien, considera la Sala que para efectos de determinar quien debe asumir el costo de la traducción se sugiere que la autoridad competente analice los elementos descritos en esta decisión. En primer lugar, asumiría el costo la parte interesada en la traducción y segundo lugar, si la persona acredita que es madre cabeza de familia y carece de recursos para sufragar el costo de la traducción, sería el CSJ el que asuma el mismo.

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

4. Finalmente, la Sala advierte que el CSJ 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 justicia²³.

7. Exhorto

²³ Circular PCSJC23-5 del 8 de febrero de 2023. «Divulgación de la existencia de traductores e intérpretes en las listas de auxiliares de la justicia». Se encuentra en el expediente del conflicto con radicado 110010306000202300275 en SAMAI.

No puede olvidarse que la señora A.M.M.G. en representación de sus hijos menores D.M.M. y N.M.G., inició el trámite de solicitud de obtención de alimentos en el extranjero en el mes de julio de 2022. Lo anterior denota que han transcurrido aproximadamente 9 meses sin haberse remitido la solicitud a Francia, por lo que la Sala exhorta al CSJ, a través de la OEIISL, para que lo más pronto posible realice la traducción y envíe la solicitud de la referida señora en atención a la prevalencia de los derechos de los niños consagrada en el artículo 44 de la Constitución²⁴.

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, a través de la Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo, para que traduzca la solicitud y los anexos presentados por la señora A.M.M.G. dentro del trámite de obtención de alimentos en el extranjero en favor de sus hijos D.M.M. y N.M.G.

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

TERCERO: COMUNICAR la presente decisión al Ministerio de Relaciones Exteriores – Cancillería – Secretaría General y Consejo Superior de la Judicatura – Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo, al doctor Jorge Andrés Castillo Álvarez, al Juzgado Quinto de Familia del Circuito de Pasto, al Juzgado de Familia de Dosquebradas (Risaralda), a los señores A.M.M.G., y a los apoderados Andrés Fernando Montaña Sierra, Julián Osorio Lenis y Nathalia

²⁴ Asimismo, el Artículo 9 de la Ley 1098 de 2006, consagra:

PREVALENCIA DE LOS DERECHOS: En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona.

En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescentes".

De igual forma, la Corte Constitucional al referirse al interés superior ha considerado:

El interés superior del menor, se caracteriza por ser: (1) real, en cuanto se relaciona con las particulares necesidades del menor y con sus especiales aptitudes físicas y psicológicas; (2) independiente del criterio arbitrario de los demás y, por tanto, su existencia y protección no dependen de la voluntad o capricho de los padres, en tanto se trata de intereses jurídicamente autónomos; (3) un concepto relacional, pues la garantía de su protección se predica frente a la existencia de intereses en conflicto cuyo ejercicio de ponderación debe ser guiado por la protección de los derechos del menor; (4) la garantía de un interés jurídico supremo consistente en el desarrollo integral y sano de la personalidad del menor.(entre otras, Sentencia C-313 de 2014).

Osorio Lenis.

CUARTO: EXHORTAR al Consejo Superior de la Judicatura, Oficina de Enlace Institucional e Internacional y de Seguimiento Legislativo para que en el menor tiempo posible realice la traducción y remita la solicitud de obtención de alimentos de la señora A.M.M.G. a París, en aras de proteger los derechos de los niños D.M.M. y N.M.G.

QUINTO: RECONOCER personería a los doctores Julián Osorio Lenis y Nathalia Osorio Lenis en los términos del poder conferido.

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

SEPTIMO: ADVERTIR que contra la presente decisión no procede recurso alguno, tal como lo dispone expresamente el inciso 3º del artículo 39 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 2 de la Ley 2080 de 2021.

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

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

ÉDGAR GONZÁLEZ LÓPEZ
Presidente de la Sala

ÓSCAR DARÍO AMAYA NAVAS
Consejero de Estado

MARÍA DEL PILAR BAHAMÓN FALLA
Consejera de Estado

ANA MARÍA CHARRY GAITÁN
Consejera de Estado

REINA CAROLINA SOLÓRZANO HERNÁNDEZ
Secretaria de la Sala

CONSTANCIA: La presente decisión fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la 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.