



Demandante: Ministerio de Relaciones Exteriores
Demandados: Tribunal Administrativo de Santander y otro
Rad: 11001-03-15-000-2023-01839-00

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

Magistrado Ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

Bogotá D.C., primero (1º) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No: 11001-03-15-000-2023-01839-00
Demandante: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
Demandados: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SANTANDER Y OTRO

Temas: Tutela contra providencia judicial. Falta de legitimación en la causa por activa. Carácter personalísimo de la sanción por desacato.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a decidir la solicitud formulada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en ejercicio de la acción de tutela consagrada en la Constitución Política, artículo 86 y desarrollada en los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, y el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación.

I. ANTECEDENTES

1. La petición de amparo

Mediante escrito radicado el 14 de abril de 2023 en la ventanilla virtual del Consejo de Estado, el Ministerio de Relaciones Exteriores, por conducto de apoderado, interpuso acción de tutela contra el Tribunal Administrativo de Santander y el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Barrancabermeja, con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa.

Consideró vulneradas dichas garantías constitucionales con ocasión de los autos del 31 de enero y 6 de febrero de 2023, a través de los cuales las autoridades judiciales sancionaron a la señora Fulvia Elvira Benavides Cotes, en su condición de directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, con multa de un salario mínimo mensual legal vigente dentro del trámite incidental de desacato con radicado 68001-33-33-003-2022-00021-02, promovido por el señor Junjie Chen contra el Ministerio de Relaciones Exteriores.

En concreto, solicitó a esta Corporación:



PRIMERA: Dejar sin valor ni efecto, la sanción proferida dentro del incidente de desacato impuesta mediante Auto de fecha 31 de enero de 2023, mediante el cual el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Barrancabermeja dentro del trámite de la acción de tutela distinguida con el radicado 680013333003- 2022-00021-02- accionante Junjie Chen, resolvió:

(...)

SEGUNDA: Dejar sin valor ni efecto, el Auto de fecha 6 de febrero de 2023, proferida por parte del Tribunal Administrativo de Santander, M.P. Iván Mauricio Mendoza Saavedra, con el fin de desatar la respectiva consulta, dentro del trámite de la acción de tutela distinguida con el radicado 680013333003-2022-00021-02- accionante Junjie Chen resolviendo (...)¹.

2. Hechos

La entidad accionante expuso los siguientes supuestos fácticos que, a juicio de la Sala, resultan relevantes para la decisión que se va a adoptar dentro del presente asunto.

Indicó que los señores Junjie Chen y ShanJing Mei, ambos de nacionalidad china, actuando en nombre propio y en representación de su hija Elena Chen Mei, de nacionalidad colombiana, presentaron una acción de tutela contra el Ministerio de Relaciones Exteriores con el fin de que se le ordenara a Migración Colombia que les expidiera unos salvoconductos de permanencia en el país, mientras resolvían su situación administrativa de regularización y obtenían su visa de residentes por ser padres de un nacional colombiano.

Mencionó que el asunto fue tramitado en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Barrancabermeja, bajo el radicado 68001-33-33-003-2022-00021-00.

Señaló que al contestar la acción de tutela, la directora de Asuntos Migratorios del Ministerio de Relaciones Exteriores hizo una relación de las solicitudes de visas presentadas por los accionantes y el estado en que quedó cada una de estas, precisando que la última petición de visa de residentes les fue negada por la facultad discrecional que les confiere la ley como autoridad competente bajo el principio de soberanía del Estado.

Refirió que allí también se advirtió que los accionantes no llenaban la totalidad de los requisitos para la expedición de tales documentos.

Afirmó que a través de sentencia del 23 de septiembre de 2022 se negó el amparo solicitado, al determinar que el procedimiento administrativo adelantado por la entidad había sido tramitado con respeto de las garantías de los accionantes, a quienes se les negó la visa por no acreditar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos exigidos y por inconsistencias en la documentación presentada, lo cual justificaba la decisión adoptada por el ministerio.

¹ Transcripción literal del texto original que puede contener errores.



Dicha decisión que fue revocada por el Tribunal Administrativo de Santander mediante fallo del 4 de noviembre siguiente.

Explicó que en la providencia de segunda instancia se encontró acreditada la vulneración de los derechos fundamentales invocados, por lo que se concedió el amparo y se ordenó a la entidad que, dentro de los 5 días siguientes a la notificación de la sentencia, estudiara de fondo la solicitud de visa tipo R presentada por los accionantes, conforme con los requisitos contemplados en el artículo 55 de la Resolución 6045 de 2017, así como el Decreto 1067 de 2015 y demás disposiciones pertinentes.

Sostuvo que, de forma previa a dar apertura formal al incidente de desacato, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Barrancabermeja requirió a la entidad a través de auto del 16 de diciembre de 2022, con el fin de que informara los trámites que se habían adelantado en cumplimiento de la orden de amparo.

Mencionó que mediante Oficio S-DIMCS-GVI-22-1518 del 22 de diciembre del mismo año, la señora Fulvia Elvira Benavides Cotes, en su condición de directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, solicitó que no se abriera el trámite incidental debido a que la entidad ya había estudiado nuevamente las solicitudes de visado de los accionantes.

En dicho informe, se precisó que debido a que las visas que ellos ostentaban al momento de nacimiento de la menor terminaron de forma anticipada por el cambio en las condiciones que las otorgaron y, en aras de clarificar la nacionalidad colombiana de su hija, se requirió a la autoridad registral para indagar acerca de la anotación “válido para acreditar nacionalidad” que se había incluido en su registro civil de nacimiento.

En el documento también se informó que ese requerimiento había sido enviado a la Registraduría Nacional del Estado Civil el 15 de noviembre de 2022 y reiterado el 19 de diciembre siguiente, sin que hasta ese momento se hubiera recibido respuesta.

Manifestó que, a pesar del informe rendido, el juzgado abrió formalmente el incidente de desacato en contra de la señora Benavides Cotes mediante auto del 17 de enero de 2023 y le otorgó el término de 2 días para que acreditara el cumplimiento del fallo.

Adujo que en virtud del traslado, se informaron nuevamente las gestiones adelantadas por la entidad y se indicó que la Registraduría Nacional del Estado Civil había informado que el registro civil de nacimiento de la menor era válido y no presentaba irregularidad alguna, por lo que se habían puesto en contacto con los accionantes para que iniciaran un nuevo trámite de solicitud de visa en el que debían acreditar la estancia regular en el país y el cumplimiento de todos los requisitos exigidos, para proceder al estudio del caso particular.



Expresó que el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Barrancabermeja, por medio de auto del 31 de enero de 2023, sancionó a la señora Fulvia Elvira Benavides Cotes con multa de 2 salarios mínimos mensuales legales vigentes al establecer que no se había estudiado la solicitud de visado de los accionantes, por lo que se había incumplido la orden de amparo.

Destacó que el Tribunal Administrativo de Santander, mediante proveído del 6 de febrero de 2023, resolvió el grado jurisdiccional de consulta de la sanción y dispuso modificarla en el sentido de tasar la multa en un salario mínimo mensual legal vigente.

3. Sustento de la vulneración

Según la parte actora, a través de los autos cuestionados se desconocieron sus derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa, ya que impusieron una sanción por desacato sin tener en cuenta la totalidad de elementos de juicio aportados por el Ministerio de Relaciones Exteriores en el trámite incidental.

En su criterio, se desconoció el precedente expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia SU-034 de 2018, que establece que no hay lugar a imponer una sanción por desacato en los casos en que (i) la orden de tutela no haya sido precisa y/o (ii) el obligado ha adoptado alguna conducta positiva tendiente a cumplir la orden de buena fe, pero no se le ha dado la oportunidad de hacerlo.

Sostuvo que las autoridades judiciales no realizaron un estudio de fondo de las razones que imposibilitaban el cumplimiento del fallo, como lo era el hecho de que los accionantes no hubieran aportado la totalidad de los documentos requeridos para hacer un nuevo análisis de otorgamiento de la visa.

Finalmente, consideró que se incurrió en defecto fáctico porque no se valoraron los informes aportados durante el trámite del incidente de desacato, de los cuales se demostraban las gestiones administrativas adelantadas por la entidad para acatar la orden de tutela.

4. Trámite de la acción de tutela

A través de auto del 20 de abril de 2023 se admitió la acción de tutela y ordenó notificar a los magistrados del Tribunal Administrativo de Santander y al juez tercero administrativo del circuito judicial de Barrancabermeja.

Adicionalmente, se vinculó como terceros interesados en las resultas del proceso a los señores Junjie Chen y ShanJing Mei y se negó la solicitud de suspensión provisional de los autos cuestionados.

Mediante providencia del 10 de mayo de 2023 se dispuso la vinculación de la señora Fulvia Elvira Benavides Cotes, en su condición de directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, debido a que se trataba de la funcionaria a quien se le impuso la sanción por desacato objeto de controversia.



5. Argumentos de defensa

Realizadas las notificaciones de rigor, se dieron las siguientes intervenciones:

5.1. Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Barrancabermeja

El juez titular del despacho resaltó que la sanción impuesta a la señora Fulvia Elvira Benavides Cotes se sustentó en los hechos y documentos allegados al expediente, de los cuales se advertía el incumplimiento de la orden de tutela.

Aseguró que la parte actora no demuestra un defecto o error en la providencia, sino que pretende convertir la acción de tutela en una tercera instancia.

Consideró que el Ministerio de Relaciones Exteriores carece de legitimación en la causa por activa, ya que la sanción fue impuesta a título personal a la señora Benavides Cotes y respecto de la entidad no se tomó ningún tipo de determinación.

Por lo anterior, solicitó negar el amparo solicitado al considerar que las providencias cuestionadas fueron dictadas en derecho y conforme a los hechos probados dentro del expediente.

5.2. Tribunal Administrativo de Santander

La autoridad demandada se limitó a informar que el expediente objeto de controversia ya había sido devuelto al juzgado de origen.

5.3. Fulvia Elvira Benavides Cotes

Realizó un recuento de las gestiones adelantadas por el Grupo Interno de Visas e Inmigración del Ministerio de Relaciones Exteriores con el fin de dar cumplimiento al fallo de tutela proferido por el Tribunal Administrativo de Santander el 4 de noviembre de 2022.

Señaló que el 15 de noviembre y el 19 de diciembre de 2022 se efectuaron las consultas necesarias ante la Registraduría Nacional del Estado Civil para verificar la anotación “válido para demostrar nacionalidad”, incluida en el registro civil de nacimiento de la menor Elena Chen Mei.

Manifestó que el 21 de febrero de 2023 se envió un correo electrónico a los entonces accionantes, en el que les informaba la necesidad de adelantar un nuevo estudio de solicitud de visa, para lo cual debían cumplir los requisitos legalmente establecidos, pero teniendo en consideración la flexibilización de los mismos a solicitud de parte.

Afirmó que el 31 de marzo siguiente fue notificada del cobro persuasivo de la multa impuesta y, aunque ya no ostentaba el cargo de directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, procedió a pagar el valor total de la sanción que equivalía a \$1.232.051.



Aclaró que, a pesar de las comunicaciones enviadas a los actores, nunca registraron solicitud de visa alguna ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, lo cual impidió a la entidad dar cabal cumplimiento al fallo de tutela.

Precisó que la solicitud inicial era de una visa de residente por ser padre o madre de nacional colombiano por nacimiento, pero esta figura desapareció con la expedición de la Resolución 5477 de 2022, así que era obligación de los accionantes registrar una nueva solicitud de visa en la categoría “Migrante – Padre o Madre de Nacional Colombiano (a) por Nacimiento”.

Insistió que, debido a que los actores no presentaron una nueva solicitud, la entidad se vio en la tortuosa tarea de realizar un ajuste tecnológico de su plataforma para poder retomar sus solicitudes de visa del 28 de marzo y 11 de abril de 2022, pero al momento de resolver el caso, fue imposible avanzar en la expedición de una “visa de residencia”, ya que esta había dejado de existir.

Recalcó que el Ministerio de Relaciones Exteriores tuvo toda la intención de dar cumplimiento a la sentencia de tutela, pero se trataba de una orden materialmente imposible de cumplir por la desaparición de la figura de la visa de residente, como se le puso de presente en varias oportunidades al Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Barrancabermeja en el curso del trámite del incidente de desacato.

Por lo anterior, consideró que la entidad emprendió las gestiones necesarias para cumplir el fallo y fue diligente en su actuar, razón que desvirtuaba ampliamente la posible negligencia, dolo o renuencia en el acatamiento de la orden.

5.4. Junjie Chen y ShanJing Mei

No contestaron la acción de tutela a pesar de que el contenido del auto admisorio les fue notificado en debida forma mediante Oficio 36079 del 25 de abril de 2023, enviado a los correos electrónicos junjiechen198@gmail.com y marce17092009@gmail.com.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala es competente para conocer en primera instancia la presente acción de tutela, en atención a lo consagrado por el Decreto 2591 de 1991, el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto No. 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, y el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación.

2. Problema jurídico

Corresponde en este caso determinar si, tal y como lo argumenta el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Tribunal Administrativo de Santander y el Juzgado Tercero del Circuito Judicial de Barrancabermeja desconocieron sus derechos



fundamentales al debido proceso y a la defensa, con ocasión de los autos del 31 de enero y 6 de febrero de 2023, a través de los cuales las autoridades judiciales sancionaron a la señora Fulvia Elvira Benavides Cotes, en su condición de directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, con multa de un salario mínimo mensual legal vigente dentro del trámite incidental de desacato con radicado 68001-33-33-003-2022-00021-02, promovido por el señor Junjie Chen contra el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Para el efecto, se revisarán los siguientes aspectos: (i) el criterio de la Sección sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial; (ii) la legitimación en la causa por activa, (iii) el estudio sobre los requisitos de procedencia adjetiva y, finalmente, de encontrarse superados se estudiará (iv) el fondo del asunto.

3. Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial

De conformidad con el precedente jurisprudencial proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en fallo del 31 de julio de 2012², mediante el cual unificó la diversidad de criterios que la Corporación tenía sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales³, conforme al cual:

“De lo que ha quedado reseñado se concluye que si bien es cierto que el criterio mayoritario de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha sido el de considerar improcedente la acción de tutela contra providencias judiciales, no lo es menos que las distintas Secciones que la componen, antes y después del pronunciamiento de 29 de junio de 2004 (Expediente AC-10203), han abierto paso a dicha acción constitucional, de manera excepcional, cuando se ha advertido la vulneración de derechos constitucionales fundamentales, de ahí que se modifique tal criterio radical y se admita, como se hace en esta providencia, que debe acometerse el estudio de fondo, cuando se esté en presencia de providencias judiciales que resulten violatorias de tales derechos, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento Jurisprudencialmente.”⁴.

La Corporación ha modificado su criterio sobre la procedencia de la acción de tutela y, en consecuencia, conforme a él, es necesario estudiar las acciones de tutela que se presenten contra providencia judicial y analizar si ellas vulneran algún derecho fundamental, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento por la jurisprudencia, como expresamente lo indica la decisión de unificación.

Así, ahora es importante precisar bajo qué parámetros se hará ese estudio, pues la sentencia de unificación se refirió a los “...fijados hasta el momento jurisprudencialmente...”.

² Sala Plena. Consejo de Estado. Ref.: Exp. No. 11001-03-15-000-2009-01328-01. ACCIÓN DE TUTELA - Importancia jurídica. Actora: NERY GERMANIA ÁLVAREZ BELLO. Magistrada Ponente: María Elizabeth García González.

³ El recuento de esos criterios se encuentra en las páginas 13 a 50 del fallo de la Sala Plena antes reseñado.

⁴ *Idem*.



En efecto, sabido es que la tutela es un mecanismo residual y excepcional para la protección de derechos fundamentales como lo señala el artículo 86 de la Carta y, por ende, la procedencia de esta acción constitucional contra providencia judicial no puede ser ajena a esas características.

La Corte Constitucional se ha referido en forma amplia⁵ a unos requisitos generales y otros específicos de procedencia de la acción de tutela, sin distinguir cuáles dan origen a que se conceda o niegue el derecho al amparo -procedencia sustantiva- y cuáles impiden efectivamente adentrarnos en el fondo del asunto -procedencia adjetiva-.

En ese orden, primero se verificará que la solicitud de tutela cumpla unos presupuestos generales de procedibilidad. Estos requisitos son: *i)* que el asunto sea relevante desde el punto de vista constitucional, *ii)* que no se trate de tutela contra tutela; *iii)* inmediatez y *iv)* subsidiariedad, es decir, agotamiento de los requisitos ordinarios y extraordinarios, siempre y cuando ellos sean idóneos y eficaces para la protección del derecho que se dice vulnerado.

Cuando no se cumpla con uno de esos presupuestos, la Sección declarará **improcedente** el amparo solicitado y no entrará a analizar el fondo del asunto.

Por el contrario, cumplidos esos requisitos, corresponderá a la Sala adentrarse en la materia objeto del amparo, a partir de los argumentos expuestos en la solicitud y de los derechos fundamentales que se afirmen vulnerados, en donde para la prosperidad o **negación** del amparo impetrado, se requerirá: *i)* que la causa, motivo o razón a la que se atribuya la transgresión sea de tal entidad que incida directamente en el sentido de la decisión y *ii)* que la acción no intente reabrir el debate de instancia.

Se resalta que esta acción constitucional no puede ser considerada como una “tercera instancia” que se emplee, por ejemplo, para revivir términos, interpretaciones o valoraciones probatorias que son propias del juez natural.

4. Legitimación en la causa por activa

Sobre la legitimación en la causa por activa, la Corte Constitucional ha precisado que, en los procesos de tutela, se acredita en los siguientes eventos:

“La jurisprudencia ha considerado que se configura la legitimación en la causa, por activa, en los siguientes casos:(i) cuando la tutela es ejercida directamente y en su propio nombre por la persona afectada en sus derechos; (ii) cuando la acción es promovida por quien tiene la representación legal del titular de los derechos, tal como ocurre, por ejemplo, con quienes representan a los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas; (iii) también, cuando se actúa en calidad de apoderado judicial del afectado, “caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso o en su defecto el poder general respectivo”; (iv) igualmente, en los

⁵ Entre otras en las sentencias T-949 del 16 de octubre de 2003; T-774 del 13 de agosto de 2004 y C-590 de 2005.



casos en que la acción es instaurada como agente oficioso del afectado, debido a la imposibilidad de éste para llevar a cabo la defensa de sus derechos por su propia cuenta, como sucede, por ejemplo, con un enfermo grave, un indigente, o una persona con incapacidad física o mental. Finalmente, (v) la acción de tutela puede ser instaurada a nombre del sujeto cuyos derechos han sido amenazados o violados, por el Defensor del Pueblo, los personeros municipales y el Procurador General de la Nación, en el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales⁶.

Como se lee, quien acude a la acción de tutela para la protección de derechos fundamentales, debe acreditar que es la persona de quien se predica la vulneración, o tener la representación legal del titular de los derechos o cuando se actúa en calidad de apoderado judicial del afectado.

También se admite la agencia oficiosa siempre que el titular de los derechos se encuentre en imposibilidad de acudir directamente al juez de tutela para el amparo de tales garantías.

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha precisado que puede intentarse este mecanismo de amparo a nombre de otros sujetos, por parte del defensor del Pueblo, los personeros municipales y el procurador General de la Nación.

En el caso concreto, el Ministerio de Relaciones Exteriores, por conducto de apoderado, interpuso acción de tutela contra el Tribunal Administrativo de Santander y el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Barrancabermeja, con el fin de que se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa.

Consideró vulneradas dichas garantías constitucionales con ocasión de los autos del 31 de enero y 6 de febrero de 2023, a través de los cuales las autoridades judiciales sancionaron a la señora Fulvia Elvira Benavides Cotes, en su condición de directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, con multa de un salario mínimo mensual legal vigente dentro del trámite incidental de desacato con radicado 68001-33-33-003-2022-00021-02, promovido por los señores Junjie Chen y ShanJing Mei contra el Ministerio de Relaciones Exteriores.

En síntesis, la parte actora alegó que se desconocieron sus derechos debido a que las autoridades judiciales no tuvieron en cuenta las gestiones que se adelantaron para el cumplimiento del fallo de tutela, de las cuales se podía verificar que los allí accionantes no habían aportado los documentos requeridos para realizar el estudio de sus solicitudes de visado.

Al respecto, la Sala considera que el Ministerio de Relaciones Exteriores carece de legitimación en la causa por activa para interponer la presente acción constitucional.

Sobre el punto, resulta necesario aclarar que la naturaleza jurídica del incidente de desacato se enmarca en el ejercicio del poder jurisdiccional sancionatorio.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-176 de 2011



En efecto, este trámite incidental tiene un carácter personalísimo, pues se dirige contra el funcionario público encargado de dar cumplimiento a la orden de amparo, pero no en contra de la persona jurídica de derecho público contra la cual se dirigió la acción de tutela.

De modo que el incidente de desacato es una herramienta de carácter disciplinario con la que cuenta el juez de tutela para imponer sanción de arresto o multa a quien de manera negligente e injustificada incumpla la orden judicial de amparo. Y, dado que el carácter de una de las sanciones que procede por desacato es de tipo corporal (arresto), la parte pasiva del incidente es la persona natural (funcionario o particular) encargada de acatar la decisión, y no la persona jurídica.

Así lo ha precisado la jurisprudencia de esta Corporación, al señalar que la sanción por desacato no se puede imponer a la entidad sino al servidor público que, vinculado en debida forma al trámite incidental, resulta responsable del incumplimiento del fallo de tutela.

Sobre el particular, se ha señalado:

Adicionalmente, si se trata de una sanción no puede imponérsele sino a quien ha sido sujeto en el respectivo proceso, en este caso en el incidente. De ahí que no sea legítima la expresión “o a quien haga sus veces”, pues bien podría tratarse de persona natural diferente al momento de decidirse o quedar en firme el auto. No se trata en estos casos de la entidad, sino de quien debió, como autoridad, cumplir la orden.⁷

En este caso, independientemente de la razonabilidad de los argumentos presentados por la entidad accionante, en cuanto a la valoración insuficiente de las gestiones adelantadas para el cumplimiento del fallo y la conducta renuente de los entonces accionantes, lo cierto es que la sanción fue impuesta por el juez constitucional directamente en contra de la señora Fulvia Elvira Benavides Cotes, en su condición de directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano, y no al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Por tal razón, es ella la directamente afectada con las decisiones adoptadas por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Barrancabermeja y el Tribunal Administrativo de Santander, al sancionarla por desacato.

En consecuencia, la titularidad de los derechos reclamados con la presente acción constitucional recae única y exclusivamente en la señora Fulvia Elvira Benavides Cotes, quien no otorgó poder alguno al apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores para que ejerciera su representación en el presente trámite procesal.

Tampoco existe prueba dentro del plenario que permita inferir que la afectada se encuentra en imposibilidad de ejercer la defensa de sus derechos fundamentales, sumado a la afirmación expresa del accionante de acudir en representación de la

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. M.P Álvaro González Murcia, rad. 2000-90021-01(AC-9514).



Demandante: Ministerio de Relaciones Exteriores
Demandados: Tribunal Administrativo de Santander y otro
Rad: 11001-03-15-000-2023-01839-00

cartera ministerial, entidad que, como se dijo en precedencia, no es la titular de los derechos aquí reclamados.

Así las cosas, la Sala declarará la falta de legitimación en la causa por activa del Ministerio de Relaciones Exteriores.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: Declárase la falta de legitimación en la causa por activa del Ministerio de Relaciones Exteriores, de conformidad con lo señalado en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Notifíquese a las partes y a los intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Si no fuere impugnada esta decisión dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, al día siguiente de su ejecutoria.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

artículo 20

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”