

PJ: Corresponde a la Sala Unitaria determinar ¿El *habeas corpus* procede para determinar si se cumplieron los requisitos de la privación de la libertad, cuando esta medida se originó en un requerimiento internacional con fines de extradición?

IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE HABEAS CORPUS / IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE HABEAS CORPUS POR EXISTENCIA DE OTRO MECANISMO DE DEFENSA / CAPTURA CON FINES DE EXTRADICIÓN / CONVENCIÓN DE EXTRADICIÓN ENTRE COLOMBIA Y ESPAÑA / FALTA DE COMPETENCIA DEL JUEZ CONSTITUCIONAL / COMPETENCIA DEL GOBIERNO NACIONAL / COMPETENCIA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN / COMPETENCIA DE LA CORTE SUPREMA

La extradición de nacionales es un mecanismo de cooperación internacional, previsto en la Constitución e instrumentalizado a través de tratados internacionales y las normas de derecho interno. Estos preceptos definen las autoridades competentes para formular y atender el requerimiento de extradición, la recopilación de los documentos necesarios, la orden de captura -cuando el procesado es detenido de manera preventiva con ocasión del requerimiento internacional- y la evaluación judicial del cumplimiento de los requisitos de la extradición -a cargo de la Corte Suprema de Justicia-. Por ello, escapa a la competencia del juez del *habeas corpus* intervenir en dicho trámite para obstaculizar, cuestionar o invalidar el sentido de las decisiones adoptadas por las autoridades competentes (arts. 6, 121, 123 y 230 CN). Una indebida interferencia del juez del *habeas corpus* en el trámite de la extradición podría no solo llevar al desconocimiento de la estricta asignación de competencias de ese mecanismo, sino -más grave aún- derivar en un incumplimiento de compromisos internacionales del Estado (art. 9 CN y art. 26 Convención de Viena de los Tratados). El 5 de mayo de 2022, el solicitante fue detenido -de manera preventiva- en Cali, con ocasión del requerimiento internacional de un juez de instrucción español, a raíz de un proceso penal por la presunta agresión sexual a una menor de edad. Ese requerimiento se dio en la notificación roja de la Interpol n.º. A-536/1-2022 del 19 de enero de 2022 (...). En la misma fecha, el detenido se dejó a disposición del Despacho del fiscal general de la Nación (...). El 11 de mayo siguiente el fiscal general profirió orden de captura con fines de extradición en contra del peticionario (...), pues, el 6 de mayo pasado, la Embajada de España había hecho el requerimiento de la extradición (...). El 23 de mayo de 2022, esa embajada, por Nota Verbal n.º. 204/2022, formalizó la solicitud de extradición (...). El Ministerio de Justicia y del Derecho radicó la extradición ante la Corte Suprema de Justicia, autoridad que está conociendo el asunto para emitir concepto, desde el 6 de junio de 2022 (...). Como el solicitante fue capturado con fines de extradición y el procedimiento se encuentra en desarrollo (...), conforme a los artículos 484, 490 a 514 CPP, corresponde de manera privativa al fiscal general de la Nación decidir sobre la privación de la libertad, a la Corte Suprema de Justicia evaluar el cumplimiento de los requisitos para la extradición y al Gobierno dictar las resoluciones ejecutivas para el cumplimiento del requerimiento internacional. De modo que el juez del *habeas corpus* no tiene atribución alguna para interferir o cuestionar las decisiones de dichas autoridades. El Despacho destaca que no está acreditado que el afectado hubiera solicitado su libertad ante la autoridad competente. Tampoco se demostró que, por el paso del tiempo, se perdiera el fundamento jurídico de su detención [núm. 4]. En definitiva, el *habeas corpus* no es un mecanismo alternativo o supletorio del trámite de extradición. El *habeas corpus* tampoco puede convertirse en un instrumento para interferir o anular las decisiones de las autoridades competentes, ni es una instancia de revisión para evaluar los reparos del detenido, relacionados con la solicitud de extradición o la concesión de la libertad [núm. 5]. El *habeas corpus* no procede, porque se convertiría en un mecanismo sucesivo, alternativo, supletorio o paralelo del procedimiento

establecido por los instrumentos internacionales aplicables y los artículos 490 a 514 CPP. La yuxtaposición de medios de control judicial no solo es irracional, porque va contra el orden -esencia y fin del derecho-, sino porque aniquila la seguridad jurídica, pilar fundamental de la convivencia social.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA

SUBSECCIÓN C

Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil veintidós (2022)

Radicación número: 76001-23-33-000-2022-00582-01 (HC)

Actor: NÉSTOR HERNÁN FLÓREZ CARVAJAL

Demandado:

Asunto: HABEAS CORPUS

HABEAS CORPUS-Requisitos para su procedencia. *HABEAS CORPUS*-Procede por detención arbitraria o por la prolongación ilegal de la privación de la libertad. *HABEAS CORPUS*-No es un mecanismo para interferir en las decisiones de la autoridad competente. *EXTRADICIÓN*-Mecanismo de cooperación internacional. *EXTRADICIÓN*-Está prevista en la Constitución y regulada por instrumentos internacionales y normas de derecho interno. *HABEAS CORPUS Y EXTRADICIÓN*-El juez del *habeas corpus* no puede intervenir para obstaculizar, cuestionar o invalidar las decisiones de las autoridades competentes. *HABEAS CORPUS Y EXTRADICIÓN*-No puede convertirse en un recurso sucesivo, alternativo, supletorio o paralelo al mecanismo establecido en instrumentos internacionales y normas de derecho interno. *SEGURIDAD JURÍDICA Y ORDEN*-Esencia y fundamento del Estado de derecho.

La Sala Unitaria decide la impugnación interpuesta contra la providencia del 9 de junio de 2022, proferida por el Tribunal Administrativo de Valle del Cauca, que negó el amparo de *habeas corpus*.

SÍNTESIS DEL CASO

Néstor Hernán Flórez Carvajal pidió la excarcelación inmediata, al estimar que la privación de la libertad se prolongó ilegalmente, pues fue detenido por la Policía, en cumplimiento del requerimiento de un juez de instrucción español y de una circular roja de Interpol, pero no se han adelantado los trámites necesarios para su extradición a España.

ANTECEDENTES

El 8 de junio de 2022, Néstor Hernán Flórez Carvajal, identificado con C.C.16.890.666, en nombre propio, invocó el *habeas corpus* para que se ordene su excarcelación inmediata, al estimar que la privación de la libertad se ha prolongado de manera ilegal, pues no se ha adelantado el procedimiento de extradición. En apoyo de su solicitud, afirmó que el Juez Segundo de Instrucción de Arona, España, requirió su detención, por un proceso penal en su contra como presunto responsable de una agresión sexual a una menor de edad. En virtud de ese requerimiento, la Interpol emitió circular roja y el 5 de mayo de 2022, la Policía lo detuvo. Desde entonces, se encuentra recluido en el Centro de Aislamiento Transitorio-CAT San Nicolás, en Cali. Adujo que, por recomendación de su defensor, pidió a la Corte Suprema de Justicia la extradición simplificada. No obstante, el 31 de mayo de 2022, esa Corporación informó que no había encontrado radicación alguna referida a su extradición. Asimismo, sostuvo que no tiene conocimiento del requerimiento formal de extradición por parte de las autoridades españolas al Gobierno colombiano. Señaló que solicitó su libertad ante el juez de instrucción español y que esa autoridad la negó por falta de competencia territorial.

Mediante auto del 8 de junio de 2022, el Tribunal **avocó el conocimiento** del *habeas corpus* y solicitó un informe a las autoridades encargadas de la extradición. La directora de asuntos jurídicos internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores informó que la República de Colombia y el Reino de España celebraron la Convención de Extradición de Reos, suscrita el 23 de julio de 1892, en Bogotá. Ese instrumento se modificó por Protocolo del 16 de marzo de 1999, suscrito en Madrid. Afirmó que, el 6 de mayo de 2022, la Embajada de España solicitó la detención preventiva -con fines de extradición- de Néstor Hernán Flórez Carvajal, por Nota Verbal nº. 192/2022, y que, el 23 y 27 de mayo siguientes, por Notas Verbales nº. 204/2022 y 218/2022 formalizó la solicitud de extradición. El director de asuntos internacionales del Ministerio de Justicia y del Derecho se pronunció en los mismos términos y agregó que el asunto está pendiente del concepto de la Corte Suprema de Justicia. La directora de asuntos internacionales de la Fiscalía General de la Nación pidió que se negara el amparo a la libertad. Explicó que la captura con fines de extradición se ajustó a los instrumentos internacionales y a la legislación procesal penal vigente. Indicó que, a raíz del requerimiento formal de España, el 11 de mayo de 2022, el fiscal general de la Nación dictó orden de captura. Resaltó que los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Justicia y del Derecho recopilaron la información necesaria para la extradición y que el asunto se radicó en la Corte Suprema de Justicia para que conceptuara. La Corte Suprema

de Justicia informó que el 6 de junio de 2022 recibió la solicitud de concepto de extradición, que en la fecha siguiente el asunto se asignó a un magistrado para el trámite legal, que se está desarrollando.

El 9 de junio de 2022, el Tribunal profirió la **providencia impugnada**, que negó la petición. Consideró que el *habeas corpus* no es el mecanismo para interferir en el trámite de extradición y que corresponde a las autoridades administrativas y judiciales competentes revisar el cumplimiento de los requisitos para atender la petición del país requirente. Estimó que la privación de la libertad del peticionario se ajustó a las normas del derecho interno y a los instrumentos internacionales aplicables. También, que no se ha configurado causal alguna para ordenar la libertad del peticionario y que los plazos legales para adelantar el procedimiento de extradición se han cumplido. El 12 de junio siguiente, el solicitante **impugnó** la providencia. Alegó que seguía sin conocer el requerimiento formal de extradición y la suerte del trámite en la Corte Suprema de Justicia. Agregó que aún no se ha proferido sentencia condenatoria en su contra. El 14 de junio de 2022 el Tribunal **concedió la impugnación y ordenó la remisión** del expediente a esta Corporación.

CONSIDERACIONES

I. Presupuestos procesales

1. El artículo 4 de la Ley 1095 de 2006, que desarrolló el artículo 30 C.N., prevé los requisitos mínimos que debe contener la petición de *habeas corpus*, para que quien crea estar ilegalmente privado de la libertad acuda ante cualquier autoridad judicial para solicitar este amparo.

Estos presupuestos, que se reunieron en el caso, son: el nombre, la identificación y el lugar de residencia de la persona que interpone la acción; las razones y fundamentos por las que considera que la privación es ilegal o arbitraria; la fecha de reclusión y el lugar donde se encuentra detenida la persona; el nombre y el cargo de la persona que ha ordenado la privación de la libertad y afirmar, bajo juramento, que no se ha presentado otra acción de *habeas corpus* sobre los mismos motivos o ya se ha decidido una previamente.

II. Problema jurídico

Corresponde a la Sala Unitaria determinar si el *habeas corpus* procede cuando el

detenido solicita la excarcelación, porque estima incumplidos los requisitos de la privación de la libertad originada en una captura con fines de extradición.

III. Análisis de la Sala

2. El *habeas corpus* está previsto como un derecho y, de forma simultánea, como una acción que busca amparar la libertad personal cuando se verifique la configuración de cualquiera de dos situaciones: i) una privación arbitraria de la libertad, es decir, en la que no se cumplen con los presupuestos o requisitos sustanciales y formales para limitar el referido derecho, o ii) cuando se prolonga indebidamente en el tiempo la privación de la libertad, esto es, por el paso del tiempo se pierde el fundamento jurídico de la restricción.

3. Como el *habeas corpus* no fue concebido para desplazar la competencia de los jueces ordinarios encargados del conocimiento del asunto: i) antes de su ejercicio, es preciso que se agoten todos los mecanismos internos y propios del proceso penal, ii) prospera en aquellos supuestos en que la violación de la libertad se origina en una actuación ilegal y arbitraria, que es extraprocesal y, por tanto, iii) cuando no se advierta una palmaria o flagrante ilegalidad, no se pueden controvertir, discutir y reprochar los argumentos contenidos en las providencias proferidas por los órganos judiciales competentes, que validaron previamente la legalidad de la medida privativa de la libertad¹.

Lo contrario supondría una yuxtaposición de la competencia propia de cada ámbito, que convertiría al juez de esta acción -y ello es inadmisible- en una instancia adicional dentro de la actuación penal. Con esta perspectiva, la Corte Suprema de Justicia tiene determinado que el juez de *habeas corpus* no puede soslayar las decisiones válidamente proferidas dentro del proceso: “La acción de *habeas corpus* únicamente puede prosperar cuando la violación de esas garantías provenga de una actuación ilegal extraprocesal, pues, en tanto se controvierta el derecho a la libertad de alguien que esté privado de ella legalmente, tal discusión debe darse dentro del proceso (...)”². En tal virtud, para que proceda el *habeas corpus* es preciso que se hayan agotado los mecanismos previstos en el proceso para la obtención de la libertad.

4. El artículo 35 CN, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo nº. 1 de 1997,

¹ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 19 de diciembre de 2012, Rad. 2012-00689 [fundamento jurídico 7].

² Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia del 2 de mayo de 2003, Rad. 14.752 [fundamento jurídico 10].

prescribe que la extradición se podrá solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y, en su defecto, con la ley. Entre el Reino de España y la República de Colombia se celebró la Convención de Extradición de Reos del 23 de julio de 1892 y el Protocolo Modificadorio a ese instrumento del 16 de marzo de 1999 (incorporados al orden interno por las Leyes aprobatorias 35 de 1892 y 876 de 2004, respectivamente). Según estos instrumentos, no podrá transcurrir más de tres meses, contados desde la captura del procesado, para que se formalice la solicitud de extradición, so pena de la libertad del detenido (art. 14 de la Convención).

Las autoridades de investigación y judiciales atenderán los requerimientos de cooperación internacional que otros Estados formulen, por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores, de conformidad con la Constitución, los instrumentos internacionales y las leyes que regulan la materia (artículo 484 de la Ley 906 de 2004 -Código de Procedimiento Penal, CPP-modificado por el artículo 64 de la Ley 1453 de 2011). Conforme a este precepto, el requerimiento de una persona, mediante notificación roja, a través de los canales de la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol), tiene plena eficacia en el territorio colombiano. Por ello, el detenido con ocasión de dicha notificación debe ser puesto a disposición del Despacho del fiscal general de la Nación, de manera inmediata.

A su vez, el fiscal general de la Nación decretará la captura de la persona requerida tan pronto conozca la solicitud formal de extradición, o antes, si así lo pide el Estado requirente, mediante nota en que exprese la plena identidad de la persona, la circunstancia de haberse proferido en su contra sentencia condenatoria, acusación o su equivalente y la urgencia de tal medida (artículo 509 CPP). En concordancia, el artículo 2.2.2.3.1 del Decreto 1069 de 2015 (Único Reglamentario del Sector Justicia) prevé un término máximo de cinco días hábiles para librar la orden de captura con fines de extradición, a partir de cuando la persona retenida - por notificación roja- sea puesta a disposición del Despacho del fiscal general de la Nación.

Conforme al CPP, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, previo dictamen del Ministerio de Relaciones Exteriores (art. 496) y una vez revisada la documentación por el Ministerio de Justicia y del Derecho (art. 497), debe emitir concepto respecto de la extradición (arts. 500 y 501). El concepto negativo es obligatorio para el Gobierno. Cumplido esto, el Gobierno debe dictar la resolución ejecutiva que conceda o niegue la extradición.

5. La extradición de nacionales es un mecanismo de cooperación internacional, previsto en la Constitución e instrumentalizado a través de tratados internacionales y las normas de derecho interno. Estos preceptos definen las autoridades competentes para formular y atender el requerimiento de extradición, la recopilación de los documentos necesarios, la orden de captura -cuando el procesado es detenido de manera preventiva con ocasión del requerimiento internacional- y la evaluación judicial del cumplimiento de los requisitos de la extradición -a cargo de la Corte Suprema de Justicia-. Por ello, escapa a la competencia del juez del *habeas corpus* intervenir en dicho trámite para obstaculizar, cuestionar o invalidar el sentido de las decisiones adoptadas por las autoridades competentes (arts. 6, 121, 123 y 230 CN). Una indebida interferencia del juez del *habeas corpus* en el trámite de la extradición podría no solo llevar al desconocimiento de la estricta asignación de competencias de ese mecanismo, sino -más grave aún- derivar en un incumplimiento de compromisos internacionales del Estado (art. 9 CN y art. 26 Convención de Viena de los Tratados).

6. El 5 de mayo de 2022, el solicitante fue detenido -de manera preventiva- en Cali, con ocasión del requerimiento internacional de un juez de instrucción español, a raíz de un proceso penal por la presunta agresión sexual a una menor de edad. Ese requerimiento se dio en la notificación roja de la Interpol nº. A-536/1-2022 del 19 de enero de 2022 (SAMAI índice 2.15, f. 20 a 23). En la misma fecha, el detenido se dejó a disposición del Despacho del fiscal general de la Nación (SAMAI índice 2.15, f. 17 a 19). El 11 de mayo siguiente el fiscal general profirió orden de captura con fines de extradición en contra del peticionario (SAMAI índice 2.15, f. 48 a 53), pues, el 6 de mayo pasado, la Embajada de España había hecho el requerimiento de la extradición (SAMAI índice 2.15, f. 36). El 23 de mayo de 2002, esa embajada, por Nota Verbal nº. 204/2022, formalizó la solicitud de extradición (SAMAI índice 2.15, f. 61). El Ministerio de Justicia y del Derecho radicó la extradición ante la Corte Suprema de Justicia, autoridad que está conociendo el asunto para emitir concepto, desde el 6 de junio de 2022 (SAMAI índice 2.12, f. 2 y 3).

Como el solicitante fue capturado con fines de extradición y el procedimiento se encuentra en desarrollo (SAMAI índice 2.15, f. 64), conforme a los artículos 484, 490 a 514 CPP, corresponde de manera privativa al fiscal general de la Nación decidir sobre la privación de la libertad, a la Corte Suprema de Justicia evaluar el cumplimiento de los requisitos para la extradición y al Gobierno dictar las resoluciones ejecutivas para el cumplimiento del requerimiento internacional. De

modo que el juez del *habeas corpus* no tiene atribución alguna para interferir o cuestionar las decisiones de dichas autoridades. El Despacho destaca que no está acreditado que el afectado hubiera solicitado su libertad ante la autoridad competente. Tampoco se demostró que, por el paso del tiempo, se perdiera el fundamento jurídico de su detención [núm. 4].

En definitiva, el *habeas corpus* no es un mecanismo alternativo o supletorio del trámite de extradición. El *habeas corpus* tampoco puede convertirse en un instrumento para interferir o anular las decisiones de las autoridades competentes, ni es una instancia de revisión para evaluar los reparos del detenido, relacionados con la solicitud de extradición o la concesión de la libertad [núm. 5]. El *habeas corpus* no procede, porque se convertiría en un mecanismo sucesivo, alternativo, supletorio o paralelo del procedimiento establecido por los instrumentos internacionales aplicables y los artículos 490 a 514 CPP. La yuxtaposición de medios de control judicial no solo es irracional, porque va contra el orden -esencia y fin del derecho-, sino porque aniquila la seguridad jurídica, pilar fundamental de la convivencia social. Por ello, se impone confirmar la providencia impugnada.

RESUELVE

PRIMERO. CONFÍRMASE la providencia impugnada, esto es, la proferida el 9 de junio de 2022, en Sala Unitaria, por el Tribunal Administrativo de Valle del Cauca.

SEGUNDO. Por Secretaría, **NOTIFÍQUESE** esta providencia de la forma más expedita al solicitante. **REALÍCENSE** las notificaciones a través de mecanismos digitales y al centro de aislamiento transitorio donde está recluso.

TERCERO. Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE