

**MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA - Suspensión provisional del acto administrativo que solicita la extradición de un integrante de las FARC-EP / GARANTÍA DE NO EXTRADICIÓN - En el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera / GARANTÍA DE NO EXTRADICIÓN – Alcance / GARANTÍA DE NO EXTRADICIÓN – Procedencia / GARANTÍA DE NO EXTRADICIÓN – Aplicación / MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL - Negada frente al acto que concede la extradición**

Pretende la parte demandante que se suspendan los efectos de los actos administrativos enjuiciados, por considerar que la decisión de extradición del señor Eider Bonilla Morán desconoce su pertenencia al otrora grupo guerrillero de las FARC – EP y la prerrogativa de no conceder esta medida a los miembros de dicha organización, según lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2017, en la Ley 1820 de 2016 y en el Decreto 277 de 2017 [...] Sin embargo, el despacho reitera tal como lo señaló en el proveído del 9 de noviembre del año en curso, que para acceder a la pretendida garantía la norma aplicable es la dispuesta en el Acto Legislativo 01 de 2017 [...] Por lo tanto, los requisitos que deben cumplirse son: i) Que la Oficina del Alto Comisionado para la Paz haya acreditado que el interesado es integrante de las FARC- EP, a partir de los listados que un miembro autorizado de dicha organización le remitiera con anterioridad y, ii) Que el interesado se haya sometido al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRN). En el caso bajo examen, no está probado ninguno de estos elementos y por el contrario, en la Resolución OACP num. 029 de 2017 de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz [...] Así las cosas, como quiera que no se reúnen los requisitos señalados en el artículo 231 de la Ley 1437 para el decreto de la medida cautelar solicitada, la misma será denegada.

**FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 238 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 231 / ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2017 – ARTÍCULO TRANSITORIO 19**

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN PRIMERA**

**Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**

Bogotá, D.C., doce (12) de enero de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación número: 11001-03-24-000-2017-00427-00**

**Actor: EIDER BONILLA MORÁN**

**Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO**

**Referencia: Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho – medida cautelar**

El despacho se pronuncia sobre la solicitud de medida cautelar presentada por el apoderado del actor, en los siguientes términos:

### **1. La petición:**

En cuaderno separado se pidió la suspensión provisional de los efectos de las Resoluciones nros. 233 del 14 de junio de 2017, *“por la cual se decide sobre una solicitud de extradición”* y 321 del 4 de septiembre de 2017, *“por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución Ejecutiva No. 233 del 14 de junio de 2017”*, expedidas por el Ministro de Justicia y del Derecho.

El apoderado sustentó tal solicitud en que de no ordenarse dicha medida, los efectos de la sentencia serían nugatorios.

### **2. Traslado de la solicitud al demandado**

Por auto del 9 de noviembre de 2017,<sup>1</sup> se ordenó correr traslado al demandado y el Ministerio de Justicia y del Derecho por conducto de apoderado se pronunció en los siguientes términos:<sup>2</sup>

Manifestó que los actos administrativos acusados fueron expedidos conforme al procedimiento establecido para salvaguardar las garantías constitucionales del señor Eider Bonilla Morán, según lo dispuesto en los tratados internacionales y el Código de Procedimiento Penal Colombiano, para lo cual hizo un recuento del trámite llevado a cabo que dio lugar a las decisiones contenidas en los citados actos; así mismo agregó que éstos no transgreden ninguna normativa y tampoco amenazan los derechos del actor.

Adicionalmente, resaltó que, según comunicación nro. OFI17-00120372/JMSC112000 del 30 de septiembre de 2017, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz informó que el actor había sido excluido de los listados entregados por las FARC – EP, en el marco del Acuerdo de Paz suscrito entre dicha organización y el Gobierno Nacional.

---

<sup>1</sup> Folios 132 a 135 cuaderno de medida cautelar.

<sup>2</sup> Folios 141 a 146l cuaderno de medida cautelar.

### 3. Consideraciones frente a las medidas cautelares:

Conforme con lo establecido por el artículo 238 de la Constitución Política, la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley.

La Ley 1437 de 2011 definió un conjunto de requisitos para la procedencia de la medida de suspensión provisional –tanto en el medio de control de nulidad como de nulidad y restablecimiento del derecho-, indicando en el inciso primero del artículo 231:

*“Artículo 231.- Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos”.*

En este sentido, para que se decrete la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, resulta necesario que del análisis efectuado por el juez, se concluya que existe violación a las normas invocadas en la demanda o en el escrito contentivo de la solicitud.

### 4. Caso Concreto

En la providencia del 9 de noviembre de 2017 se negó la medida cautelar de urgencia solicitada; no obstante, se surtió el trámite previsto en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que la parte actora solicitó: *“No obstante lo anterior y si el Honorable Consejo de Estado decide que se deben surtir los trámites establecidos en el artículo 233 del C.P.A.C.A. y se considera que el tiempo que imponen los mismos es más que suficiente para que tal medida se decrete antes de la efectiva entrega del señor EIDER BONILLA MORÁN, a la Justicia Norteamericana, estamos prestos a surtirlos. (...)”*<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Folios 7 y 8 cuaderno de medida cautelar.

Pretende la parte demandante que se suspendan los efectos de los actos administrativos enjuiciados, por considerar que la decisión de extradición del señor Eider Bonilla Morán desconoce su pertenencia al otrora grupo guerrillero de las FARC – EP y la prerrogativa de no conceder esta medida a los miembros de dicha organización, según lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2017<sup>4</sup>, en la Ley 1820 de 2016<sup>5</sup> y en el Decreto 277 de 2017.<sup>6</sup>

Sin embargo, el despacho reitera tal como lo señaló en el proveído del 9 de noviembre del año en curso, que para acceder a la pretendida garantía la norma aplicable es la dispuesta en el Acto Legislativo 01 de 2017, que establece:

*“[...] **Artículo transitorio 19°. Sobre la extradición.** No se podrá conceder la extradición ni tomar medidas de aseguramiento con fines de extradición respecto de hechos o conductas objeto de este Sistema y en particular de la Jurisdicción Especial para la Paz, ocasionados u ocurridos durante el conflicto armado interno o con ocasión de este hasta la finalización del mismo, trátense de delitos amnistiables o de delitos no amnistiables, y en especial por ningún delito político, de rebelión o conexo con los anteriores, ya hubieran sido cometidos dentro o fuera de Colombia.*

*Dicha garantía de no extradición alcanza a todos los integrantes de las FARC-EP y a personas acusadas de formar parte de dicha organización, por cualquier conducta realizada con anterioridad a la firma del acuerdo final, para aquellas personas que se sometan al SIVJNR.*

(...)

*En el evento de que la conducta hubiere ocurrido con anterioridad a la firma del Acuerdo Final o cuando se trate de una conducta estrechamente vinculada al proceso de dejación de armas y que hubiere tenido lugar antes de concluir este, la remitirá a la Sala de Reconocimiento para lo de su competencia, en este supuesto excluyendo siempre la extradición.*

(...)

---

<sup>4</sup> Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.

<sup>5</sup> Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones.

<sup>6</sup> Por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016.

*La JEP deberá resolver las cuestiones que se le planteen referidas a la extradición en un plazo no superior a 120 días, salvo en casos justificados que dependan de la colaboración de otras instituciones. [...]*<sup>7</sup>

*(se destaca)*

Por lo tanto, los requisitos que deben cumplirse son:

- i)** Que la Oficina del Alto Comisionado para la Paz haya acreditado que el interesado es integrante de las FARC- EP, a partir de los listados que un miembro autorizado de dicha organización le remitiera con anterioridad<sup>8</sup> y,
- ii)** Que el interesado se haya sometido al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR).<sup>9</sup>

En el caso bajo examen, no está probado ninguno de estos elementos y por el contrario, en la Resolución OACP num. 029 de 2017 de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, se indicó lo siguiente: <sup>10</sup>

*“[Q]ue mediante una carta entregada por el miembro representante de las FARC-EP, hace entrega de un listado con un número de nombres de personas, respecto de los cuales acreditan la calidad de integrante de la organización Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo – FARC-EP -, entendiéndose de acuerdo a lo establecido en el punto 3.2.2.4 del Acuerdo Final, que en la construcción de esta lista las FARC – EP se hacen responsables de la veracidad y exactitud de la información allí contenida;*

*Que de conformidad con el párrafo 6 del punto 3.2.2.4 del Acuerdo Final “Acreditación y Tránsito a la legalidad”, ya citado, excepcionalmente y*

---

<sup>7</sup> En concordancia con lo dispuesto por el artículo 5 *ibídem*.

<sup>8</sup> De acuerdo con lo establecido por el artículo 5º del Acto Legislativo 01 de 2017,<sup>8</sup> el Decreto 1753 de 2016<sup>8</sup>, que modificó el Decreto 1081 de 2015, y concordante con el párrafo 5º de la Ley 418 de 1997.

<sup>9</sup> Artículo transitorio 1º, Acto Legislativo 01 de 2017: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), El Sistema integral estará compuesto por los siguientes mecanismos y medidas: la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado; la Jurisdicción Especial para la Paz; las medidas de reparación integral para la construcción de paz y las garantías de no repetición.

<sup>10</sup> Allegado por el Ministerio de Justicia y del Derecho durante el término de traslado de la solicitud de medida cautelar.

previa justificación, las FARC – EP incluirán o excluirán a personas del listado;

**Que mediante comunicación suscrita por miembro de representate (sic) de las FARC – EP se ha informado a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz de la exclusión de unas personas de los listados entregados que se encontraban en proceso de verificación por parte de ésta.**

**Que en consecuencia, mediante el presente acto administrativo, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz procederá a excluir de los listados entregados por las FARC-EP, los nombres de las personas señalados en la comunicación suscrita por el miembro de representate (sic) de las FARC-EP, de conformidad con las razones expuestas;**

Que dicha exclusión se realiza de conformidad con el Acuerdo Final de Paz, el cual no solo debe ser objeto de cumplimiento por virtud del artículo 8 de la Ley 418 de 1997, modificada por el artículo 1 de la Ley 1779 de 2016, sino por mandato del Acto Legislativo No. 2 de 2017, según el cual las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final (inciso 2 del artículo 1)

#### RESUELVE

ARTÍCULO 1º. Excluir por las razones anotadas en los respectivos considerandos, a las siguientes personas presentadas por las Farc- Ep como miembros de la organización:

[...]

NRO	CÉDULA	APELLIDOS Y NOMBRES
-----	--------	---------------------

11	14474249	BONILLA MORÁN EIDER
----	----------	---------------------

[...]”<sup>11</sup>

Así las cosas, como quiera que no se reúnen los requisitos señalados en el artículo 231 de la Ley 1437 para el decreto de la medida cautelar solicitada, la misma será denegada.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en Sala Unitaria,

## **R E S U E L V E**

**1. DENEGAR** la medida cautelar solicitada por el demandante.

**2. RECONOCER** personería adjetiva a la profesional del derecho Ligia Patricia Aguirre Cubides, identificada con la cédula de ciudadanía nro. 52.027.521 y tarjeta profesional nro. 114.521 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar en calidad de apoderada del Ministerio de Justicia y del Derecho en los términos y para los efectos del poder conferido.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**  
Consejero de Estado

---

<sup>11</sup> Documento aportado en medio magnético CD.