



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de
cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

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

Magistrado Ponente: PEDRO PABLO VANEGAS GIL

Bogotá D.C., tres (3) de febrero de dos mil veintidós (2022)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No: 11001-03-15-000-2021-06317-01
Demandante: KARLA GÓMEZ CARVAJAL EN CALIDAD DE CÓNYUGE DE
GERMÁN ALEJANDRO RIVERA GARCÍA
Demandado: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTRO

TEMA: Asistencia consular al privado de la libertad en el exterior

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a resolver, la impugnación presentada por la parte actora contra la sentencia de primera instancia proferida el 25 de noviembre de 2021 por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante la cual negó la acción de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

1. Con escrito enviado por correo electrónico el 16 de septiembre de 2021 al buzón web de la Secretaría General del Consejo de Estado, la señora **Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García, capitán retirado del Ejército de Colombia**, ejerció acción de tutela contra la presidencia de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Con la acción constitucional pretende que le sean amparados sus derechos fundamentales a la vida, al debido proceso y a la igualdad.

2. La accionante considera vulneradas las referidas garantías constitucionales, con ocasión de la presunta tortura que padece el señor Germán Alejandro Rivera García por parte de las autoridades haitianas, la falta de comunicación con la familia y de asistencia de un abogado defensor en la investigación que se adelanta en su contra por el homicidio del presidente de la República de Haití Jovenel Moïse, el 7 de julio de 2021.



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de
cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

1.2. Pretensiones

3. Con base en lo anterior, la parte actora solicitó el amparo de los derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, pidió:

Primero. AMPARAR los derechos fundamentales de mi cónyuge a la VIDA DIGNA, DEBIDO PROCESO e IGUALDAD, y los demás que usted como juez constitucional encuentre vulnerados por omisión, por parte del PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA – IVAN DUQUE MARQUEZ Y LA MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES – MARTA LUCIA RAMIREZ DE RINCON.

(...)

Segundo. REQUERIR al PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA – IVAN DUQUE MARQUEZ Y LA MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES – MARTA LUCIA RAMIREZ DE RINCON, para que se exija y tomen las medidas legales nacionales e internacionales a que haya lugar, para que el Gobierno Colombiano y los familiares de los detenidos tengamos acceso a la verificación permanente, incluso diaria, de las condiciones físicas y mentales de los detenidos; lo anterior, debido a que los capturados no cuentan con un abogado defensor y se han interrumpido abrupta y totalmente toda comunicación entre ellos y las familias, así como, se ha impedido el ingreso del Cónsul Honorario de Colombia en Haití al centro penitenciario en donde se encuentran reclusos, situación que imposibilita que podamos tener certeza sobre el estado de salud, y las pruebas de supervivencia que se ameritan a raíz de la grave violación a los derechos humanos que se ha puesto en evidencia.

(...)

Tercero. REQUERIR al PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA – IVAN DUQUE MARQUEZ Y LA MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES – MARTA LUCIA RAMIREZ DE RINCON, efectuar todas las gestiones necesarias a través del embajador de Haití en Colombia o con la autoridad correspondiente, para que se otorguen nuevamente las autorizaciones a que haya lugar, para restablecer comunicación con mi cónyuge GERMAN ALEJANDRO RIVERA GARCIA y con los demás detenidos, ya sea a través de medio escrito, presencial o virtual.

(...)

Cuarto. REQUERIR al PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA – IVAN DUQUE MARQUEZ Y LA MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES – MARTA LUCIA RAMIREZ DE RINCON la gestión y asignación de la debida defensa técnica con su correspondiente interprete en favor de mi cónyuge y sus compañeros detenidos en Haití, haciéndose uso incluso de los recursos destinados para ello, a través del Fondo Especial para las Migraciones, toda vez que, en la actualidad tanto mi esposo como sus compañeros también capturados, se encuentran en una situación excepcionalísima de suprema vulnerabilidad, al estar en un país en donde aunque han transcurridos más de dos (2) meses desde su detención, no se les ha suministrado asesoría jurídica real y efectiva, bajo el amparo y los criterios de lo que debiera ser una defensa técnica al interior de un proceso penal; situación que resulta apenas previsible considerando los altos índices de violencia e inseguridad por la que sufren los profesionales del derecho y jueces en la República de Haití.

(...)

Quinto. REQUERIR al PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA – IVAN DUQUE MARQUEZ Y A LA MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES – MARTA



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

LUCIA RAMIREZ DE RINCON para que de manera INMEDIANTA se sirvan ELEVAR DENUNCIA ante el Fiscal de la CORTE PENAL INTERNACIONAL (CPI) y en contra de las AUTORIDADES DE HAITÍ en razón a los hechos que se han denunciado formalmente mediante la presente acción y mediante las peticiones que previamente han sido elevadas ante los Jefes de Gobierno y que además ya son de conocimiento público.

Lo anterior, considerando que los hechos denunciados dan cuenta de la presunta comisión de delitos de “lesa humanidad” en contra de nuestros familiares Germán Alejandro Rivera García, Manuel Antonio Grosso Guarín, Gersain Mendivelso Jaimes, Francisco Eladio Uribe Ochoa, Edwin Blanquicet Rodríguez, Carlos Giovanni Guerrero Torres, Neil Cáceres Durán, Jhon Jairo Ramírez Gómez, Alejandro Giraldo Zapata, Jhon Jader Andela, Juan Carlos Yepes Clavijo, Jhon Jairo Suarez Alegría, Alex Miyer Peña, Enalbert Vargas Gómez; Ciudadanos colombianos detenidos en la República de Haití desde el pasado 07 de julio de 2021.

(...)

Sexto. REQUERIR al PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA – IVAN DUQUE MARQUEZ Y LA MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES – MARTA LUCIA RAMIREZ DE RINCON las demás acciones que el Despacho considere pertinentes para la protección de los derechos fundamentales vulnerados de mi esposo e incluso de los demás detenidos, quienes se encuentran en iguales circunstancias.

(...). (Sic a toda la cita).

4. Así mismo, como medida provisional, la parte accionante señaló la siguiente pretensión:

(...)

En consecuencia, solicito su señoría que de manera provisional, urgente e inmediata se ORDENE al PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA – IVAN DUQUE MARQUEZ Y LA MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES – MARTA LUCIA RAMIREZ DE RINCON adelantar TODAS LAS ACCIONES NACIONALES E INTERNACIONALES A QUE HAYA LUGAR PARA: 1. Se garantice el debido proceso a favor de mi esposo y sus compañeros también detenidos. 2. Se restablezcan las comunicaciones entre los funcionarios consulares y los detenidos, y entre estos últimos y las familias. 3. Que se suministre un abogado con su respectivo interprete que preste el apoyo jurídico y ejerza la defensa técnica de mi esposo y de sus compañeros, a efectos de evitar que se sigan presentando graves violaciones a los derechos fundamentales que han desestimado la legalidad del procedimiento que se viene agotando desde la captura.

(...). (Sic a toda la cita).

1.3. Hechos probados y/o admitidos

La Sala encontró como supuestos fácticos relevantes para la decisión que se adoptará en la sentencia los siguientes:



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

5. El señor Alejandro Rivera García junto con otras personas, viajó a la República de Haití presuntamente en virtud de una propuesta de trabajo, específicamente, para la prestación de servicios de defensa y seguridad.

6. El 7 de julio de 2021 fue asesinado el presidente de la República de Haití Jovenel Moïse, en Puerto Príncipe. Crimen que se encuentra en investigación y, por el cual, el señor Alejandro Rivera García, junto con otras personas, fueron capturados.

7. El Gobierno Colombiano, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores ha adelantado labores tendientes a conocer el estado de salud de los colombianos capturados y, a garantizarles sus derechos humanos.

1.4. Fundamentos de la solicitud

8. La parte actora afirmó que, a pesar de las gestiones adelantadas por el Gobierno Nacional, las autoridades haitianas vulneran los derechos de los señalados, esto, conforme a los informes rendidos por la Defensoría del Pueblo de Colombia surgidos de las visitas del 16 y el 31 de julio de 2021 a los detenidos, en los centros penitenciarios de Haití, además de las denuncias de “algunos detenidos a través de la cancillería” relacionadas con tortura.

9. Señaló que esas prácticas constituyen delitos de lesa humanidad (Estatuto de Roma).

10. Aseguró que desde el 8 de septiembre de 2021 perdió comunicación con el señor Alejandro Rivera García y no tiene conocimiento del estado de salud y tampoco si aún recibe tratos crueles e inhumanos.

11. Afirmó que las autoridades haitianas no permiten la entrada del Cónsul Honorario de Colombia en Haití, quien es el “único canal de comunicación”, pues solo tendrá contacto virtual. También prohibieron las cartas de los detenidos a sus familiares¹.

12. Indicó que al padre de su esposo le fue cancelada una visita que tenía programada en Puerto Príncipe para ver al señor Rivera García², presuntamente, por una orden de cuarentena con ocasión del COVID-19. Situación que se torna dudosa ante la interrupción de la comunicación y la negativa del acceso a las autoridades colombianas al lugar de reclusión.

¹ Al respecto señaló: “según información de la cancillería al Doctor Santa Martínez, no le permiten el ingreso al lugar en donde se encuentran los detenidos, desde el día miércoles 01 de septiembre y se le indica que solo podrá tener contacto virtual con los mismos, adicionalmente se ha prohibido enviar cualquier tipo de carta o comunicación a los familiares”.

² No especificó la fecha.



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

13. Dentro de las pruebas que alude que demuestran las violaciones a los derechos de su esposo, también enlistó: i) la publicación del periódico El Tiempo del 15 de septiembre de 2021 titulada “Exmilitares presos en Haití denuncian violaciones a sus derechos” en la que se relaciona un audio de 2 minutos y 35 segundos que describe la situación precaria e inhumana de los detenidos y, ii) “cartas en las que se denuncian actos inhumanos en contra de los detenidos, entre ellos, mi esposo³”.

14. Aseveró que, a pesar de las gestiones adelantadas por el Gobierno Nacional, la República de Haití, la Presidencia de la República y el Ministerio de Relaciones exteriores vulneran los derechos del señor Germán Alejandro Rivera García ya que dicha república está incumpliendo los tratados internacionales sin que las autoridades colombianas exijan su cumplimiento.

1.5. Trámite de la acción de tutela

15. Mediante auto del 22 de septiembre de 2021, el magistrado ponente de la decisión de primera instancia, inadmitió la demanda para que la señora Karla Gómez Carvajal aportara i) copia de la cédula de ciudadanía y i) el documento idóneo que demostrara el parentesco con el señor Germán Alejandro Rivera García, que la habilitara para agenciar los derechos y presentar la acción de tutela. Adicionalmente, se le señaló que informara si también eran demandantes los demás detenidos que en todo caso no identificó y si actuaba como agente oficioso de estos. De ser así, debía aportar los documentos necesarios que lo probaran.

16. A través de auto del 15 de octubre de 2021, se admitió la acción de tutela en contra de la Presidencia de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores⁴.

³ Transcribió “referencias textuales de las cartas”: “Que me hayan tratado de asesinar varias veces no me interesa. Dios me guardó que me hayan torturado para que declarara lo que querían tampoco finalmente los golpes pasan yo corrí con suerte que no me quedaron cicatrices físicas tal vez las del alma (...) algunos compañeros no corrieron la misma suerte fueron sometidos a muchos abusos torturas que creí que en estos tiempos ya no se practicaban”.

“Solo recibimos una comida al día y dormimos entre excremento humano, ratas y cucarachas (...) llevamos dos meses en prisión, no hemos hablado con ningún abogado (...), no tenemos debido proceso y no tendremos un juicio justo”.

“Nos llevaron a una prisión, duramos 26 días amarrados. Unos solos, otros de a dos, Así íbamos al baño, así comíamos. A veces nos bañábamos y solo iba al baño cuando ellos (los guardianes) querían”.

“al lado hay una cañería, los olores son solo de popó, y las ratas, como hormigas. Estamos de a seis por celda”.

“Eso no te lo había contado, cuando nos torturaron, el primer mes fue muy duro (...), aún tengo dolor; a los demás compañeros los machetearon, los quemaron, los apuñalaron, pero gracias a Dios no fueron graves”.

“Todo está manipulado y acomodado para hacernos ver como culpables”.

“He sido torturado y los muchachos también. Nos han arrancado las uñas, quemado con ácido, puñaladas, golpes y demás. No quisiera contarles esto, pero es la realidad. Tienen que denunciar ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y presionar al Gobierno colombiano para nuestra repatriación”.

⁴ En relación con los demás detenidos, la parte actora precisó: “Por su parte, en lo correspondiente a la mención que se hace de los demás detenidos, lo cierto es que no son demandantes ni actuó como agente oficioso de ellos, simplemente es un hecho notorio aquello que ha acaecido en contra de los



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

17. Posteriormente, por medio de auto del 4 de noviembre de 2021, resolvió negativamente la medida cautelar solicitada porque no hubo pruebas que demostraran la certeza de la amenaza o violación de los derechos fundamentales del señor Germán Alejandro Rivera García, de modo tal que no se requería una intervención urgente del juez constitucional, previo a dictar sentencia.

18. En esta misma providencia se vinculó como terceros con interés a la Defensoría del Pueblo, al Comité Internacional de la Cruz Roja y a la Organización Internacional para las Migraciones -Colombia, para que rindieran informe respecto de la asistencia o acompañamiento brindado al señor Rivera García en calidad de detenido por las autoridades de la República de Haití.

1.6. Intervenciones

19. Realizadas las notificaciones y publicaciones ordenadas, de conformidad con las constancias visibles en el expediente digital de la acción de tutela, se presentaron las siguientes intervenciones:

1.6.1. Ministerio de Relaciones Exteriores

20. Con escrito enviado por correo electrónico el 25 de octubre de 2021 al buzón web de la Secretaría General del Consejo de Estado, a través de la directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano de dicha cartera ministerial solicitó que se declare improcedente la acción de tutela, porque no ha vulnerado los derechos deprecados por la parte actora, en tanto, ha adelantado gestiones tendientes a la protección de los derechos del señor Rivera García.

21. Señaló que el Estado colombiano tiene la obligación de prestar oportuna asistencia consular a sus nacionales en el exterior. Mencionó el marco normativo (Decreto 869 de 2016⁵ y el artículo 5 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, adoptada por Colombia mediante la Ley 17 de 1971) que regula la competencia de la dirección en cita y dentro de las funciones, destacó las de i) planear, dirigir y controlar el sistema de gestión consular, y los servicios que se prestan a los ciudadanos en el país y en el exterior, ii) servir de orientador de los asuntos que por competencia correspondan atender directamente a los coordinadores de asistencia a connacionales en el exterior y, iii) brindar asesoría jurídica, social y asistencia requerida por los connacionales.

22. Subrayó que la función de los consulados en el exterior es de orientación y vigilancia de los procesos que se adelanten contra los connacionales siempre que

derechos fundamentales de mi esposo y de ellos, tal y como es de conocimiento público, siendo necesario mencionar lo pertinente en la acción de tutela que nos interesa”.

⁵ “Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y se dictan otras disposiciones”.



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

soliciten la asistencia. Así que la gestión que ha llevado a cabo en el asunto de marras es la de propender por los derechos sustanciales y procedimentales ante las autoridades competentes, pero no como apoderado.

23. Explicó que, en el caso del señor Germán Alejandro Rivera García, el Ministerio de Relaciones Exteriores debe obrar con sujeción a los procedimientos y protocolos establecidos por las autoridades competentes en Haití, con el respeto de las leyes y reglamentos de ese Estado y, en concordancia, con lo dispuesto en la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1968. Añadió que a la República de Haití le corresponde brindarle asistencia y representación judicial de oficio en caso de que ellos no cuenten con apoderados de confianza.

24. Narró que el Ministerio de Relaciones Exteriores ha adelantado reuniones con el cuerpo diplomático de Haití acreditado en Colombia y en República Dominicana con el fin de abogar por la protección de los derechos humanos, la integridad física y el cumplimiento del debido proceso del señor Rivera García y otras personas que se encuentran privadas de la libertad en Puerto Príncipe con ocasión de los hechos que rodearon la muerte del presidente de la República de Haití, Jovenel Moïse, el 7 de julio de 2021.

25. Señaló que se encuentran a la espera de una respuesta oficial por parte del gobierno haitiano, atinente al estado del proceso y de las investigaciones adelantadas para esclarecer los hechos que rodearon la muerte del mencionado presidente.

26. Comentó que solicitó la asistencia de la Defensoría del Pueblo, del Comité Internacional de la Cruz Roja y a la Organización Internacional para las Migraciones, con el fin de salvaguardar los derechos humanos de los connacionales y su integridad física.

27. Afirmó que se han realizado dos visitas por parte de funcionarios del Ministerio quienes asistieron a los privados de la libertad y, además, sostuvieron reuniones con funcionarios del gobierno de Haití, poniendo de presente las solicitudes del Gobierno Colombiano, para velar por los intereses, derechos y garantías judiciales como el debido proceso y el derecho a la defensa de los investigados.

28. Adujo que contrario a lo manifestado por la parte actora, el Cónsul les informó a los familiares de los detenidos (por WhatsApp) el resultado de 12 visitas carcelarias llevadas a cabo entre el 27 de julio al 20 de octubre de 2021. Destacó que, en los meses de agosto y septiembre de ese mismo año, han ingresado 3 de los familiares de los connacionales, entre ellos, el señor Fermín Rivera Sánchez, padre del señor Germán Alejandro Rivera García, quien comprobó las condiciones físicas en las que se encuentra su hijo.



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

29. Comentó que el Cónsul Honorario le ha llevado alimentos, elementos de aseo y de uso personal. Que, de igual forma, envía a la prisión 15 botellones de agua (de 5 galones cada uno), dos veces por semana, así como bebidas hidratantes y que también ha suministrado ventiladores y colchones.

30. Narró que a través de la Coordinación de Asistencia a Connacionales en el Exterior se ha mantenido contacto permanente con los familiares de los connacionales fallecidos y detenidos. Dijo que por medio de seis reuniones virtuales y presenciales, se les ha informado del estado de ellos, así como de las actuaciones adelantadas por el ministerio. Resaltó que en una de las reuniones estuvo presente la vicepresidente y canciller Marta Lucía Ramírez y en otra el viceministro de Relaciones Exteriores Francisco Javier Echeverry Lara.

31. Explicó que el intercambio de comunicaciones está a cargo de las autoridades del Centro Penitenciario en Puerto Príncipe, quienes revisan los escritos de los detenidos y las entregan al Cónsul Honorario, para ser enviadas a la Embajada de Colombia en República Dominicana, luego, al Ministerio de Relaciones Exteriores y finalmente, a los familiares.

32. Señaló que, de acuerdo con la correspondencia recibida el 19 de octubre de 2021, mediante correo electrónico, se enviaron las cartas (en 8 folios) del señor Germán Alejandro Rivera García, al abogado Juan Pablo Quintero López, quien funge como su apoderado para actuar en su caso.

33. Finalmente, respecto de la solicitud de acudir a la Corte Penal Internacional por los presuntos maltratos a los que ha sido sometido del señor Rivera García, explicó que i) Haití no es Estado parte del Estatuto de Roma porque no ha ratificado dicho instrumento, ii) la jurisdicción de la Corte Penal Internacional se circunscribe a los crímenes cometidos en un Estado Parte o por una persona nacional de ese mismo Estado, iii) las autoridades de Haití no podrían ser denunciadas ante dicha Corte porque ese país no ha aceptado esa competencia al no haber ratificado dicho instrumento, esto, de conformidad con lo previsto en el artículo 12 del Estatuto de Roma. Además de estar facultada para ejercer su jurisdicción sobre personas y no sobre los Estados y, iv) que las solicitudes dirigidas a organismos nacionales e internacionales de derechos humanos deben presentarse directamente por los peticionarios, de conformidad con lo establecido en la Ley 1437 de 2011.

1.6.2. Presidencia de la República

34. Mediante escrito enviado por correo electrónico el 26 de octubre de 2021 al buzón *web* de la Secretaría General del Consejo de Estado, a través de la abogada asesora, solicitó que se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y del presidente de la República ante la inexistencia de la vulneración alegada, pues no tienen la



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

competencia para adoptar las medidas relacionadas con las pretensiones de la demanda.

35. En su defecto, pidió que se declare la improcedencia de la presente acción de tutela debido a que el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República ni el presidente de la República han vulnerado ningún derecho fundamental de la parte tutelante.

1.6.3. Defensoría del Pueblo

36. Con escrito enviado por correo electrónico el 10 de noviembre de 2021 al buzón *web* de la Secretaría General del Consejo de Estado, a través de la profesional adscrita a la Oficina Jurídica, solicitó la desvinculación del presente trámite constitucional, al considerar que no ha vulnerado los derechos fundamentales de la parte actora.

37. Explicó que cuando los colombianos residentes en el exterior son vinculados a un proceso penal, le corresponde al país receptor su asistencia y representación legal, de conformidad con la Convención de Viena. En ese orden, afirmó que la República de Haití debe prestar ayuda a los detenidos en ese país, asimismo, adoptar las medidas tendientes a la representación judicial.

38. Expuso que, de acuerdo con el informe de la visita realizada por la Defensoría desde el 26 hasta 31 de julio de 2021, la asistencia legal estará a cargo del Ministerio de Justicia de la República de Haití, por medio del Consejo de Administración del Consejo Nacional de Asistencia Legal y, que la Oficina de Protección al Ciudadano, debe realizar la vigilancia del proceso y garantizar la protección de los derechos humanos de todas las personas sin importar la nacionalidad.

39. Comentó que, de conformidad con la Ley 76 de 1993, modificada por la Ley 991 de 2005 (artículos 1º y 2º), las Oficinas Consulares de la República de Colombia tienen la potestad de contratar profesionales especializados a solicitud del Cónsul respectivo y previo concepto favorable de la Dirección de Asuntos Consulares y Comunidades Colombianas en el Exterior, con el ánimo de prestar orientación y asistencia jurídica y social a los connacionales que se encuentren en la respectiva circunscripción consular.

40. Afirmó que el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia apoyó a los funcionarios de la Defensoría para que pudieran ingresar al territorio haitiano y adelantar conjuntamente las visitas a los connacionales privados de la libertad y a sus familiares.

41. Dijo que la Oficina de Protección al Ciudadano de Haití, basados en integraciones internacionales de derechos humanos como la Red de Instituciones



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA) y la Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI) buscaron diferentes medios para coadyuvar en la protección de los derechos humanos de los connacionales que demandan la articulación efectiva de instancias nacionales e internacionales.

42. Comentó que el Ministerio de Relaciones Exteriores puede verificar el estado del proceso penal que se adelanta contra los connacionales, asimismo, que el Ministerio de Justicia de Haití les asigne un defensor y que, de establecerse la omisión de dicha obligación, la Cancillería podría estudiar la posibilidad de contratar un abogado experto.

43. Finalmente, enlistó las acciones desplegadas en el caso de los connacionales privados de la libertad en la República de Haití:

i) Del 26 de julio de 2021 al 31 de julio de 2021 envió una delegación a Haití con el propósito de verificar la situación en la que se encontraban y se llevaron a cabo seis reuniones, de lo cual, se emitieron unas conclusiones y se impartieron recomendaciones:

1. Se hace necesario enviar una comunicación de agradecimiento a la OEA porque, fue gracias a su intermediación que fue posible la visita a los detenidos; 2. En dicha carta a la OEA, se sugiere incluir parte de este informe y solicitar su acompañamiento en el seguimiento de la situación de los detenidos, pidiendo que, en caso de que sean trasladados a una celda, se les brinden condiciones de seguridad a su vida e integridad física; 3. Es indispensable gestionar, a través de la OEA, la Cancillería Colombiana y la Oficina del Protector del Ciudadano una solicitud formal de asistencia jurídica para los colombianos detenidos; 4. Se debe solicitar también el control inmediato de la detención y del proceso por parte de una autoridad judicial haitiana; 5. De ser posible, para garantizar la justicia y la verdad sobre los hechos, dadas las dificultades del sistema judicial y la complejidad de intereses en torno a este delicado asunto, la solicitud en extradición por parte de los Estados Unidos de América, para que se adelante el juicio en ese país podría ser la vía más garantista para el procesamiento de los colombianos implicados en el asunto; y 6. La Defensoría del Pueblo deberá continuar con el seguimiento del asunto a través del fortalecimiento de los lazos con la Oficina del Protector del Ciudadano en Haití y de la OEA.

ii) Entrega de cartas a algunas de las esposas de los colombianos detenidos, en la reunión del 2 de agosto de 2021 enviadas por sus esposos a través de la delegación de la Defensoría.

iii) Documento del 5 de agosto de 2021 ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por medio del cual coadyuva la solicitud de las medidas cautelares presentadas por tres ciudadanas para lograr la salvaguarda de los derechos de los ciudadanos privados de la libertad por el homicidio en cuestión, que han sufrido actos que menoscaban sus derechos humanos por parte de las autoridades haitianas.



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

iv) Informe enviado el 7 de agosto de 2021 al secretario general de la Organización de Estados Americanos – OEA y a la presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el que se explica la situación de los colombianos detenidos.

v) Asistencia a la reunión del 9 de agosto de 2021 en la Procuraduría General de la Nación, en la que estuvieron presentes el procurador delegado para la Defensa de los Derechos Humanos y familiares de los colombianos detenidos en la que se explicó el contenido de la visita realizada entre el 26 y 31 de julio a Haití; a cada una de las esposas y madres se les informó sobre la situación y el estado de salud del detenido y se entregaron las cartas restantes.

vi) Respuesta del 27 de septiembre de 2021⁶ a la vicepresidenta y ministra de Relaciones Exteriores, en relación con el Oficio S-DM-21-019829 del 27 de agosto de 2021⁷.

1.6.4. Comité Internacional de la Cruz Roja

44. Con escrito enviado por correo electrónico el 13 de diciembre de 2021, al buzón *web* de la Secretaría General del Consejo de Estado, a través del jefe de la Delegación, informó que era una organización independiente, neutral e imparcial que atiende a las víctimas y sus familiares bajo una relación confidencial, así que no toma parte en procesos judiciales y, por lo tanto, la información documentos y pruebas en manos del comité no son objeto de divulgación. No obstante, informó que en el marco de la acción humanitaria, mantiene comunicación de forma directa y regular con los familiares de los colombianos privados de la libertad en Haití.

1.6.5. Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia – UAEMC

45. Con escrito enviado por correo electrónico el 27 de octubre de 2021 al buzón *web* de la Secretaría General del Consejo de Estado, a través de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, solicitó su desvinculación ante la falta de legitimación en la causa por pasiva, por no tener competencia para atender las pretensiones de la parte actora por cuanto es a la Presidencia de la República y al Ministerio de Relaciones Exteriores que les corresponde adelantar las gestiones pertinentes ante el Gobierno de Haití para garantizar los derechos de la parte tutelante.

1.7. Sentencia de primera instancia

⁶ Informa que la asistencia legal de los detenidos en Haití estará a cargo del Ministerio de Justicia de la República de Haití, puntualmente, del Consejo de Administración del Consejo Nacional de Asistencia Legal y, considera que la Cancillería podría prestar la asistencia jurídica para verificar la no violación a los derechos humanos de los connacionales, en desarrollo de lo dispuesto por la Ley 76 de 1993, modificada por la Ley 991 de 2005.

⁷ Mediante el cual, solicita que la defensoría adelante de manera urgente todas las gestiones necesarias para contratar los abogados que puedan ejercer la defensa técnica de los connacionales detenidos en la República de Haití.



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

46. La Sección Cuarta del Consejo de Estado i) declaró no probada la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Presidencia de la República, ii) negó las pretensiones de la demanda e iii) instó a la Ministra de Relaciones Exteriores “para que, por conducto del Cónsul de Colombia en Haití, dé cumplimiento a la Guía de Asistencia Consular a Connacionales Privados de su Libertad en el Exterior, en cuanto a la asistencia de atención integral (verificación de las condiciones de salud, buen trato y seguridad) y de acceso a la justicia (verificación de las condiciones de representación jurídica) (...)”.

47. Consideró que las demandadas no vulneraron los derechos de la parte actora, conforme a las actividades desplegadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Consulado, frente a los connacionales privados de la libertad en el exterior. Analizó los cuatro aspectos alegados en la solicitud de amparo:

i) Sobre la comunicación con los familiares, encontró que el Ministerio de Relaciones Exteriores, por conducto del Cónsul en la República de Haití, ha realizado varias actividades tendientes a tener contacto permanente con el señor Germán Alejandro Rivera García y los demás presos. También ha servido de canal de comunicación entre éste y sus familiares, en tanto, les ha informado sobre el estado en que se encuentra y les ha entregado las cartas enviadas por él. Además, se demostró que fue visitado por el padre. Es decir, el ministerio adelantó actividades en cumplimiento de la labor de asistencia al detenido.

ii) Respecto de la asistencia integral al detenido, precisó que obra como prueba, entre otras, el informe ejecutivo rendido por la Defensoría del Pueblo relativo a la visita realizada por una delegación de esa entidad a la República de Haití, entre el 26 y el 31 de julio de 2021, y se detallaron algunos hallazgos, en virtud de los cuales, el Defensor de Pueblo puso en conocimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y del Secretario General de la OEA, la situación de colombianos detenidos en Haití, pidiendo su intervención, para la protección de los derechos humanos y, que además el Cónsul ha adelantado gestiones de acompañamiento y suministro de ayudas. Teniendo en cuenta dicho informe, instó a dicha cartera ministerial para que verificara las condiciones de salud y el trato recibido por parte de las autoridades haitianas.

iii) En lo atinente al acceso a la justicia, señaló que, en virtud del informe ya referido, el proceso se encuentra en indagación preliminar a cargo de la policía judicial y que, según las normas haitianas, esa etapa se puede adelantar mediante apoderado judicial o con un testigo elegido por el detenido y, fue esta última opción, la que escogió el demandante.

iv) En relación con la denuncia ante la Corte Penal Internacional, explicó que la República de Haití si bien firmó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional en 1999, no lo ha ratificado, razón por la cual dicha corte no puede conocer de las



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

presuntas violaciones a los derechos humanos del señor Germán Alejandro Rivera García.

1.8. Impugnación

48. Con escrito enviado por correo electrónico el 7 de diciembre de 2021⁸ al buzón web de la Secretaría General del Consejo de Estado, la parte actora impugnó la decisión de primera instancia.

49. Al respecto precisó que la sentencia del *a quo* desconoce los presupuestos constitucionales que soportan la protección de los derechos fundamentales endilgados, los cuales a la fecha continúan siendo gravemente vulnerados por las autoridades administrativas enunciadas.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

50. Esta Sala es competente para conocer de la impugnación presentada por la señora **Karla Gómez Carvajal en nombre y representación de Germán Alejandro Rivera García**, contra la sentencia de primera instancia proferida el 25 de noviembre de 2021 por la Sección Cuarta del Consejo de Estado que negó el amparo constitucional, de conformidad con lo establecido en los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, así como en el Acuerdo 080 de 2019.

2.2. De las solicitudes de desvinculación

51. La Oficina Jurídica de la Defensoría del Pueblo y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia solicitaron la desvinculación del presente trámite constitucional, pues, a su juicio, carecen de legitimación en la causa por pasiva. No obstante, dichas peticiones serán negadas ya que las vinculaciones al proceso se hicieron en calidad de terceros, no como las entidades contra las cuales se encuentra dirigida la censura señalada por la parte actora, en atención al interés que les asiste en las resultas del presente trámite constitucional. Esto, por cuanto en primera instancia se resolvió, únicamente, respecto de la solicitud de desvinculación de la Presidencia de la República.

2.3. Legitimación en la causa

52. El inciso 1º del artículo 86 Constitucional consagra el derecho que tiene toda persona de reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la

⁸ La impugnación se presentó dentro del término establecido en el artículo 31 del Decreto Ley 2591 de 1991, comoquiera que la sentencia de primera instancia se notificó el 2 de diciembre de 2021.



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando estos resulten amenazados o vulnerados, mediante un procedimiento preferente y sumario.

53. En el mismo sentido, el Decreto 2591 de 1991⁹, en los artículos 1º, 10º, 46 y 49, precisa que el mecanismo de amparo puede ser presentado por cualquier persona que encuentre vulnerados sus derechos fundamentales, bien sea (i) por sí misma; (ii) a través de representante; (iii) apoderado; o (iv) por medio de la agencia oficiosa, cuando el titular de los derechos fundamentales no esté en condiciones de promover su defensa. También pueden interponer acción de tutela los defensores del pueblo y los personeros municipales¹⁰.

54. Con fundamento en el marco conceptual expuesto¹¹, la Sala advierte que el señor Germán Alejandro Rivera García, es titular de los derechos fundamentales que reclama, en consideración a que se encuentra privado de la libertad en la República de Haití. Por la misma razón procede la agencia oficiosa de la señora Karla Gómez Carvajal debido a que el tutelante no se encuentra en condiciones de ejercer su propia defensa.

55. En consecuencia, la parte accionante goza de legitimación en la causa por activa, presupuesto procesal que al superarse permite el estudio sobre los requisitos de procedibilidad y del núcleo esencial de los derechos presuntamente vulnerados.

56. En relación con la parte accionada, se advierte que la demanda se dirigió contra la Presidencia de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores, autoridades que, a juicio de la parte actora, vulneraron sus derechos fundamentales a la vida, al debido proceso y a la igualdad, por lo que se encuentran legitimadas por pasiva.

2.4. Problema jurídico

57. Corresponde a la Sala dar respuesta al siguiente interrogante:

- ¿La Presidencia de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores, vulneraron los derechos fundamentales a la vida, al debido proceso y a la igualdad de la parte actora, por presuntamente, no garantizarle una debida defensa técnica, la comunicación con sus familiares y condiciones de salubridad y al no denunciar ante la Corte Penal Internacional, la vulneración de sus derechos humanos por las autoridades haitianas?

⁹ “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-793 del 27 de septiembre de 2007, M. P. Clara Inés Vargas Hernández

¹¹ Cabe destacar que el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Quinta, ha venido aplicando la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional, estudiando en las acciones de tutela la legitimación en la causa por activa y por pasiva. Sentencia 27.02.20., M.P. Rocío Araújo Oñate, Rad. 11001-03-15-000-2019-05083-00.



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

58. Para resolver el interrogante planteado, se analizarán los siguientes temas: **i)** el panorama general de la acción de tutela; **ii)** asistencia de connacionales en el exterior; **iii)** asistencia consular al privado de la libertad en el exterior; y **iv)** el análisis del caso concreto.

2.4.1. El panorama general de la acción de tutela

59. Según el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona puede ejercer la acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales siempre que sean violados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los precisos casos en que indica el Decreto 2591 de 1991.

60. Es importante precisar que esta norma condiciona el ejercicio de esta acción a la inexistencia de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz para evitar la lesión del derecho fundamental, salvo que el interesado invoque y demuestre estar sufriendo un perjuicio irremediable, hecho que hace procedente la tutela como mecanismo transitorio.

2.4.2. Asistencia de connacionales en el exterior

61. Este servicio está a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, en tanto, dentro de las funciones asignadas en el Decreto 869 de 2016¹² le corresponde “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” (artículo 4 numeral 20).

62. Esta asistencia la presta con el apoyo de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio Ciudadano dado que dentro de sus funciones se destacan las de i) “planear, dirigir y controlar el sistema de gestión consular, y los servicios que se prestan a los ciudadanos en el país y en el exterior” (artículo 21 numeral 10) y, ii) “servir de orientador de los asuntos que por competencia correspondan atender directamente a los coordinadores de asistencia a connacionales en el exterior, en virtud de las gestiones consulares” (artículo 21 numeral 12).

63. Lo anterior, a través de las misiones colombianas acreditadas en el exterior como las embajadas y las delegaciones permanentes ante los organismos internacionales (artículo 6° numeral 5°). Entre las funciones previstas en el decreto en cita, se subrayan las de i) “promover y salvaguardar los intereses del país y de sus nacionales ante los demás Estados, Organismos y Conferencias Internacionales y la

¹² “Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y se dictan otras disposiciones”.



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

Comunidad Internacional” (artículo 24 numeral 1); ii) “ejercer funciones consulares, cuando sea el caso, en coordinación con la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano” (artículo 24 numeral 14) y iii) “orientar, evaluar y hacer seguimiento a la gestión de los Consulados de su jurisdicción, teniendo en cuenta los intereses del país y la necesaria protección de los derechos fundamentales de los colombianos en el exterior y coordinar lo pertinente con las políticas adoptadas por el Ministerio en esta materia” (artículo 24 numeral 16).

64. Puntualmente, a los consulados les corresponde ejercer sus funciones bajo la dirección y orientación de los Embajadores designados en el respectivo país de su jurisdicción, con el objeto de garantizar, entre otras cosas, la promoción de los intereses del país y la protección de sus nacionales (artículo 26). Dentro de estas funciones, se encuentran, entre otras, las siguientes:

ARTÍCULO 25. CONSULADOS. Sin perjuicio de las funciones establecidas en la Convención de Viena de 1963, son funciones permanentes de los consulados, las siguientes:

1. Promover y salvaguardar los intereses del país y de sus nacionales en las áreas de su jurisdicción.

2. Brindar asesoría jurídica, social y asistencia requerida por los connacionales.

(...)

13. Formular y ejecutar actividades de protección de los derechos fundamentales de los colombianos en el exterior y ejercer ante las autoridades del país donde se encuentren, las acciones pertinentes, de conformidad con los principios y normas del Derecho Internacional.

(...)

65. Adicionalmente, proteger en el Estado receptor los intereses del Estado y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional (artículo 5 literal a)) de la Convención de Viena Sobre Relaciones Consulares.

2.4.3. Asistencia consular al privado de la libertad en el exterior

66. De conformidad con la Guía de Desarrollo de la Política Exterior / Asistencia Consular a Connacionales Privados de la Libertad en el Exterior adoptada por el Ministerio de Relaciones Exteriores el 11 de febrero de 2016, a los connacionales privados de la libertad se le debe garantizar¹³:

13

<https://onedrive.live.com/?authkey=%21A1c%5FMvBmX5V6N4I&cid=B570C4D8D5D7047F&id=B570C4D8D5D7047F%214822&parId=B570C4D8D5D7047F%213596&o=OneUp>



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

- a) La atención integral que se compone, entre otros de las siguientes funciones por parte del consulado) i) entregar información de interés al connacional privado de la libertad, ii) verificar las condiciones materiales y físicas de reclusión, iii) corroborar el servicio médico y la atención en salud, iv) verificar que se le haya brindado los medios mínimos materiales (asignación de patio y celda, entrega de elementos de aseo personal, uniformes (si aplica), sábanas, colchoneta, almohada, etc.), v) verificar que no haya recibido ningún tipo de maltrato físico ni psicológico y ninguna discriminación; si hay riesgos para la vida o integridad personal; que reciba la alimentación diaria adecuada y que se le permita el contacto telefónico, escrito y/o presencial con su familiares y amigos.
- b) El acceso a la justicia que comprende entre otros aspectos i) verificar el respeto del debido proceso y de las garantías y términos procesales por parte de las autoridades locales y, ii) conocer, realizar seguimiento y velar por el acceso a beneficios contemplados por el régimen de aplicación de penas.
- c) La comunicación con los familiares, entre otras funciones, se destacan i) atender las solicitudes de información de familiares y, ii) servir de canal de información entre la familia y el connacional privado de la libertad.

2.4.4. De la competencia de la Corte Penal Internacional

67. De conformidad con los artículos 5 y 12 del Estatuto de Roma, la Corte Penal Internacional ejerce su competencia sobre los siguientes crímenes i) de genocidio, ii) de lesa humanidad (artículo 5), así el Estado que pase a ser parte de dicho Estatuto acepta la competencia de la corte frente a estos crímenes.

68. Adicionalmente, de conformidad con los artículos 125 y 126, el Estatuto estaría sujeto a la ratificación, aceptación o aprobación de los Estados signatarios y su entrada en vigor se efectuaría una vez fuera depositado en poder del secretario General de las Naciones Unidas el instrumento en cuestión.

69. Sin embargo, al respecto, la Corte Constitucional señaló:

Esta competencia de la Corte surge a partir de la ratificación del Tratado (artículo 12.1, ER) y no depende de un acto de aceptación adicional como se propuso durante la redacción del Estatuto. Un Estado, al aceptar ser parte del Estatuto, reconoce, sin más requisitos, la jurisdicción de la Corte respecto de los crímenes estipulados en el artículo 5 (genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y agresión, una vez que sea definida) y acepta automáticamente la competencia de la Corte sobre estas conductas y las personas que incurran en ellas, a partir del día en que entre en vigor el Estatuto (artículo 11).



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

La Corte Penal Internacional también será competente cuando un Estado no Parte acepte su competencia respecto de crímenes particulares cometidos dentro de su territorio o por sus nacionales, por medio de una declaración depositada en poder del Secretario (artículo 12.3 ER). Igualmente lo será cuando el Consejo de Seguridad le remita un asunto actuando con arreglo al capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas (artículo 13 ER)¹⁴. (Énfasis de la Sala).

2.5. Caso concreto

2.5.1. Asistencia consular al privado de la libertad en el exterior - Defensa técnica, comunicación con sus familiares y condiciones de salubridad

70. La parte actora aseguró que, la Presidencia de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores, vulneraron los derechos fundamentales a la vida, al debido proceso y a la igualdad, al no garantizarle una debida defensa técnica, la comunicación con sus familiares y condiciones de salubridad y al no denunciar ante la Corte Penal Internacional, la vulneración de los derechos humanos del señor Germán Alejandro Rivera García, por las autoridades haitianas.

71. La Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante sentencia del 25 de noviembre de 2021, negó la acción constitucional al considerar que las autoridades demandadas no vulneraron los derechos deprecados porque el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Cónsul Honorario en Haití, adelantó varias actividades tendientes a la labor de asistencia del señor Germán Alejandro Rivera García, específicamente, en relación con la comunicación entre él y sus familiares, ha realizado acompañamiento de su situación y también le suministró ayudas.

72. Aunado a esto, la Defensoría del Pueblo puso en conocimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y del secretario General de la OEA, la situación de colombianos detenidos en Haití, pidiendo su intervención, para la protección de los derechos humanos.

73. Lo atinente al acceso a la justicia, señaló que, en virtud del informe ya referido, el proceso se encuentra en indagación preliminar a cargo de la policía judicial y que, según las normas haitianas, esa etapa se puede adelantar mediante apoderado judicial o con un testigo elegido por el detenido y, fue esta última opción, la que escogió el demandante.

74. Finalmente, señaló que no era procedente la denuncia ante la Corte Penal Internacional de las presuntas violaciones de los derechos humanos del señor Germán Alejandro Rivera García por cuanto si bien la República de Haití firmó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional en 1999, no lo ha ratificado, así que la Corte carecía de competencia para ello.

¹⁴ Sentencia C-578 de 2002.



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de
cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

75. Inconforme con lo anterior, la parte tutelante impugnó la decisión de *a quo* constitucional. En la impugnación señaló que el fallo de tutela de primera instancia desconoce los presupuestos constitucionales que soportan la protección de los derechos fundamentales endilgados, los cuales a la fecha continúan siendo gravemente vulnerados por las autoridades administrativas enunciadas.

76. Para la Sala es importante resaltar que el presente asunto no se censura una providencia judicial sino las presuntas omisiones de las entidades administrativas demandadas que afectan los derechos fundamentales de la parte actora en el marco de la asistencia consular al privado de la libertad en el exterior. Lo anterior permite analizar el fondo del asunto para establecer si en efecto las autoridades demandadas quebrantan los derechos fundamentales a la vida, al debido proceso y a la igualdad del señor Rivera García.

77. Por lo anterior, la Sala aborda el estudio del caso, a partir de las censuras expuestas por la parte tutelante, los informes allegados por la parte demandada y los intervinientes además de las pruebas aportadas al expediente constitucional.

78. Sea lo primero precisar que la Sala confirmará la decisión del 25 de noviembre de 2021 proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante la cual negó la petición de amparo al no encontrar el quebrantamiento de los derechos alegados.

79. Dicha confirmación, al coincidir la Sala con los argumentos expuestos por el *a quo* constitucional, en tanto, revisados los tópicos de asistencia que se les debe garantizar al connacional privado de la libertad en el exterior (atención integral, acceso a la justicia y comunicación con los familiares,) enmarcados en las presuntas omisiones de las entidades demandadas, tales como no garantizarle una debida defensa técnica, la comunicación con sus familiares y las condiciones de salubridad y al analizar las gestiones adelantadas a través del consulado en la República de Haití, se puede establecer que las demandadas no han vulnerado las garantías del señor Rivera García.

80. En efecto, el material probatorio allegado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Defensoría del Pueblo, demuestra las actividades desplegadas para mitigar la falta de garantías de los 18 capturados.

81. Partiendo del informe sobre la Delegación de la Defensoría del Pueblo en Haití del 26 al 31 de julio de 2021 en el que se hacen las recomendaciones tales como:

(...)

2. En dicha carta a la OEA, se sugiere incluir parte de este informe y solicitar su acompañamiento en el seguimiento de la situación de los detenidos, pidiendo que, en



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

caso de que sean trasladados a una celda, se les brinden condiciones de seguridad a su vida e integridad física;

3. Es indispensable gestionar, a través de la OEA, la Cancillería Colombiana y la Oficina del Protector del Ciudadano una solicitud formal de asistencia jurídica para los colombianos detenidos;
4. Se debe solicitar también el control inmediato de la detención y del proceso por parte de una autoridad judicial haitiana;
5. De ser posible, para garantizar la justicia y la verdad sobre los hechos, dadas las dificultades del sistema judicial y la complejidad de intereses en torno a este delicado asunto, la solicitud en extradición por parte de los Estados Unidos de América, para que se adelante el juicio en ese país podría ser la vía más garantista para el procesamiento de los colombianos implicados en el asunto; y
6. La Defensoría del Pueblo deberá continuar con el seguimiento del asunto a través del fortalecimiento de los lazos con la Oficina del Protector del Ciudadano en Haití y de la OEA.

82. A esas conclusiones llegó la delegación de la Defensoría del Pueblo, en virtud de las reuniones adelantadas en la ciudad de Puerto Príncipe, las cuales se discriminan a continuación¹⁵:

- a) Con la **Oficina de Protección al Ciudadano** en Puerto Príncipe, en la cual los temas tratados fueron los siguientes: i) la necesidad de evitar todo tipo de estigmatización y discriminación de colombianos y latinoamericanos; b) las condiciones en las que se encuentran los colombianos privados de la libertad en Puerto Príncipe; c) las fórmulas de asistencia técnica jurídica para los colombianos privados de la libertad en Puerto Príncipe; d) la posibilidad de contar con el apoyo de la Oficina de Protección al Ciudadano para la vigilancia de las garantías procesales de los colombianos privados de la libertad; e) la necesidad de garantizar los derechos humanos de la población colombiana residente en Haití; f) la posibilidad que los detenidos enviaran cartas a sus familiares; y g) el fortalecimiento de los lazos de amistad, cooperación y entendimiento entre las dos Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.

Dentro de esta reunión se destaca que el protector del Ciudadano afirmó que la Institución Nacional de Derechos Humanos de la República de Haití, realiza la vigilancia sobre el proceso y garantiza los derechos humanos de cualquier persona sin importar su nacionalidad. Precisó que las recomendaciones que realizan no son formalmente vinculantes, sin embargo, se fortalecen con el apoyo de la prensa, la opinión pública, y especialmente las organizaciones e instituciones internacionales que vigilan, protegen y defienden los derechos humanos. Aclaró que, en buena parte, esas recomendaciones son seguidas por las entidades del Estado.

¹⁵ No se expone el contenido de la reunión con la comunidad colombiana en Haití al no ser relevante para el caso que ocupa la atención de la Sala.



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

En relación con el proceso que se adelanta contra los 18 colombianos explicaron que se encontraba en la etapa de investigación a cargo de la Policía Nacional de la República de Haití, quien determinó que se realizara la detención. Explicó que no existe otro tipo de control judicial, no tiene unos términos concretos, pero que al final la investigación debe ser presentada ante el “Tribunal”, autoridad que determina la legalidad del proceso y realiza el juicio con las pruebas existentes.

Expresó que designaría una delegación para visitar y establecer las condiciones en que se encuentran los ciudadanos colombianos detenidos. Por su parte, la Delegación de la Defensoría del Pueblo le solicitó que sirviera de puente para garantizar una comunicación entre los colombianos detenidos y sus familias. Acordaron que dicha oficina le enviaría a la defensoría los documentos explicativos y aclaratorios del proceso penal y, toda la información relacionada con el seguimiento al proceso internacional.

b) **Reunión con la abogada Haitiana Vickey Chaney** (llevada a cabo por la mediación del Cónsul Honorario de Colombia en Haití) en la que les expuso de forma general las etapas procesales que componen el proceso penal y la situación actual de los colombianos frente a las garantías fundamentales contenidas en esa legislación. Manifestó su preocupación frente a las posibles irregularidades que podrían estar ocurriendo en el proceso de los connacionales¹⁶.

c) **Reuniones con el embajador de la OEA en Haití, con los Colombianos detenidos en las instalaciones de la Dirección Central de la Policía Judicial y con el abogado penalista en Haití:** i) la Delegación de la Defensoría del Pueblo le solicitó al Embajador hablar con las autoridades haitianas para que le permitieran visitar a los colombianos privados de la libertad y autorizar que pudieran enviar una carta a sus familiares, petición que fue atendida y gestionada, por lo que quedó autorizada para visitarlos, y llevar una carta redactada por ellos.

La Defensoría del Pueblo realizó la visita al Centro de Detención de la Policía Judicial de Haití para verificar el estado de salud física y mental, brindarles una asistencia jurídica y constatar las condiciones generales de su detención, también para que redactaran una carta para sus familias. En la reunión entrevistaron a los 18 colombianos, les preguntaron sobre su salud, las condiciones de detención y sobre el procedimiento que se había surtido. En general verificaron, con el testimonio de cada

¹⁶ También precisó: “que el proceso debía ser objeto de control judicial, por parte de un juez o del procurador, dentro de las 48 horas siguientes, aunque señaló que, en la práctica, era usual que ello no se cumpliera. También indicó que el sistema de asistencia legal previsto en la ley, aún no está en funcionamiento, y que en su defecto, es la barra de abogados la que designa como abogado de oficio a un estudiante de 2º año de derecho para que brinde la asistencia, pero que, nuevamente, era usual que ello tampoco funcionara. Por lo demás, se comprometió a contactarnos con un abogado experto en derecho penal para que diera más detalles sobre el proceso”.



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

uno de ellos, “la precaria situación en la que se encuentran reclusos, y la ausencia total de garantías procesales en los trámites judiciales de los que son objeto¹⁷”.

d) **Reunión con el abogado penalista Frantz Gabriel Nerette:** hicieron un análisis de la situación jurídica de los 18 detenidos e hicieron la comparación del sistema penal haitiano con el régimen procesal penal colombiano. Establecieron las conclusiones para entender la realidad actual del proceso que se les adelanta.

83. Tal como lo manifestó la Defensoría del Pueblo en su intervención, a partir de los hallazgos encontrados, se han realizado, entre otras, las siguientes actividades:

- a) Entrega de cartas suscritas por los detenidos a sus esposas
- b) Coadyuvancia a la solicitud de las medidas cautelares presentadas por tres ciudadanas para lograr la salvaguarda de los derechos de los 18 detenidos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- c) Informe enviado al secretario general de la Organización de Estados Americanos – OEA y a la presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el que se explica la situación de los colombianos detenidos.
- d) Asistencia a reunión en las que se les informó a cada una de las esposas y madres sobre la situación y el estado de salud del detenido.

84. Por su parte, **el Ministerio de Relaciones Exteriores** informó que, a través del Cónsul, se les ha suministrado a los detenidos, elementos de aseo y de uso personal, así como agua, bebidas hidratantes, les enviaron ventiladores y colchones. También dijo que no es cierto que se le haya prohibido al Cónsul el ingreso al lugar donde se encuentran los detenidos y que por WhatsApp se les ha informado a los familiares el resultado de 12 visitas carcelarias.

85. Situaciones que, para la Sala, denotan las gestiones adelantadas por dicha cartera ministerial en procura de las garantías mínimas que se les debe brindar a los connacionales privados de la libertad en el exterior.

86. Aunado a lo anterior, el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante Oficio S-DM-21-019829 del 27 de agosto de 2021, solicitó a la Defensoría del Pueblo que adelante de manera urgente todas las gestiones necesarias para contratar los

¹⁷ Puntualmente hicieron la siguiente descripción: “El tercer grupo (Germán Alejandro Rivera y Jheiner Alberto Carmona) también comparte esposas. German Rivera tiene dificultades para movilizarse pues tiene un pie que no puede apoyar bien en el suelo. Ambos usan zapatos tipo crocs. En términos generales se ven bien, tranquilos y de buen ánimo. Los dos están sin afeitarse. Las muñecas enrojecidas y con arañazos a causa del roce del metal con la piel.



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

abogados que puedan ejercer la defensa técnica de los connacionales detenidos en la República de Haití. En respuesta a tal petición, dicha defensoría le manifestó que la asistencia legal de los detenidos en Haití está a cargo del Ministerio de Justicia de la República de Haití, puntualmente, del Consejo de Administración del Consejo Nacional de Asistencia Legal y, considera que la Cancillería podría prestar la asistencia jurídica para verificar la no violación a los derechos humanos de los connacionales, en desarrollo de lo dispuesto por la Ley 76 de 1993 (modificada por la Ley 991 de 2005).

87. Adicionalmente, el Ministerio afirmó que está a la espera de que las autoridades haitianas le informen de manera oficial el estado actual del proceso que se adelanta en contra de los 18 connacionales y, que realizó dos visitas a Puerto Príncipe y además de asistirlos, se reunieron con funcionarios del gobierno de Haití para reiterar las solicitudes de velar por los intereses, derechos y garantías judiciales como el debido proceso y el derecho a la defensa.

88. Procederá la Sala a confirmar la decisión del *a quo* constitucional atinente a que en los términos de la asistencia consular al privado de la libertad en el exterior no se le han vulnerados los derechos del tutelante porque la parte demandada junto con la Defensoría del Pueblo han adelantado gestiones tendientes a garantizar la comunicación entre el señor Germán Alejandro Rivera García con sus familiares, las condiciones de salubridad y la defensa técnica.

89. Así mismo, es importante señalar que la Sala modificará la decisión de “instar a la Ministra de Relaciones Exteriores para que, por conducto del Cónsul en Haití dé cumplimiento a la Guía de Asistencia Consular a Connacionales Privados de su Libertad en el Exterior, en cuanto a la asistencia de atención integral (verificación de las condiciones de salud, buen trato y seguridad) y de acceso a la justicia (verificación de las condiciones de representación jurídica”; en el sentido de **instarla para que siga dando cumplimiento** a esta, pues como quedó claro, dicho Ministerio ha adelantado las gestiones tendientes a la asistencia del connacional privado de la libertad.

2.5.2. Falta de competencia de la Corte Penal Internacional para conocer de las denuncias ante las violaciones a los derechos humanos en la República de Haití

90. El tutelante pretende se requiera a la parte demandada para que, de manera inmediata, eleven denuncia ante la Corte Penal Internacional en contra de las autoridades de Haití por la comisión de delitos de lesa humanidad contra el señor Germán Alejandro Rivera García que ya han sido puestas en conocimiento de las entidades administrativas.

91. Sin embargo tal pretensión no es procedente porque la Corte Penal Internacional



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

no tiene competencia para conocer de ese asunto, pues como se explicó previamente, a partir de la ratificación del estatuto, así que si bien, la República de Haití firmó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional en 1999, en todo caso no lo ha ratificado¹⁸, razón por la cual dicha corte no puede conocer de las presuntas violaciones a los derechos humanos del señor Germán Alejandro Rivera García perpetrados en la mencionada república.

92. En consecuencia, la Sala confirmará la decisión de la Sección Cuarta del Consejo del Consejo de Estado atinente a que no se ordenará a las entidades demandadas a que estudien la posibilidad de presentar una denuncia ante la Corte Penal Internacional.

2.6. Conclusión

93. La Sala confirmará la decisión del 25 de noviembre de 2021 proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, al no encontrar la vulneración de los derechos fundamentales alegados, dado que el Ministerio de Relaciones Exteriores demostró que ha cumplido con sus funciones en virtud de las actividades desplegadas, a través del consulado de la República de Haití tendientes a garantizarle al actor la comunicación con sus familiares, la asistencia integral, además de contar con una defensa técnica (por el testigo escogido por el actor). Aunado al hecho de que no es posible proceder con la denuncia ante la Corte Penal Internacional porque la República de Haití no ha ratificado el Estatuto de Roma.

94. De otra parte, se adicionará el fallo impugnado, en el sentido de negar las solicitudes de desvinculación elevadas por la Oficina Jurídica de la Defensoría del Pueblo y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

95. Finalmente, modificará la orden de instar a la ministra de Relaciones Exteriores para que, por conducto del Cónsul en Haití dé cumplimiento a la Guía de Asistencia Consular a Connacionales Privados de la Libertad en el Exterior, el sentido de instarla para que siga dando cumplimiento, por cuanto, como se demostró, dicho ministerio adelantó gestiones tendientes a garantizar los derechos de la parte actora.

Por 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,

III. FALLA

¹⁸ <https://www.pgaction.org/es/ilhr/rome-statute/states-parties.html>,
<https://www.pgaction.org/es/news/field-mission-haiti-promote-ratification-att-btwc-icc.html>



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de
cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del 25 de noviembre de 2021 proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ADICIONAR la sentencia del 25 de noviembre de 2021 proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en el sentido de **NEGAR** las solicitudes de desvinculación elevadas por la Oficina Jurídica de la Defensoría del Pueblo y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, según lo considerado en esta decisión.

TERCERO: MODIFICAR la orden de “instar a la ministra de Relaciones Exteriores para que, por conducto del Cónsul en Haití dé cumplimiento a la Guía de Asistencia Consular a Connacionales Privados de la Libertad en el Exterior”, el sentido de instarla para que siga dando cumplimiento, conforme a lo señalado en la parte considerativa de esta sentencia.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes y terceros intervinientes, en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto Ley 2591 de 1991.

QUINTO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

Esta decisión fue generada con firma electrónica, la cual tiene plena validez y efectos jurídicos, conforme a lo dispuesto en la Ley 527 de 1999 y el Decreto 2364 de 2012.



Demandante: Karla Gómez Carvajal en calidad de
cónyuge de Germán Alejandro Rivera García
Demandados: Presidencia de la República y otro
Rad.: 11001-03-15-000-2021-06317-01

