

**AUTO QUE RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD – Revoca / CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA / GRAVES VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS / DELITOS DE LESA HUMANIDAD / HOMICIDIO INTEGRANTE DE LA UNIÓN PATRIOTICA**

En el caso concreto la parte demandante indicó que el asesinato del señor Miguel Francisco Fernández Martínez ocurrió en el marco de persecución y exterminio que se ejecutó en contra de la Unión Patriótica del cual es supuestamente responsable el Estado tanto por su acción como por su omisión (...) [L]os argumentos de la demanda están encaminados a sostener un daño derivado de un presunto patrón sistemático de asesinatos dirigidos de manera específica contra miembros de la Unión Patriótica, práctica de persecución política que implicaría una grave violación a los derechos humanos, en tanto podría encajar en el crimen de lesa humanidad denominado “persecución de un grupo o colectividad” por motivos políticos -artículo 7.1, literal h del Estatuto de Roma-, cuyo juzgamiento es imprescriptible conforme los lineamientos internacionales de *ius cogens* y, por tanto también su estudio de responsabilidad en materia de reparación (...) [L]a Sala considera que se encuentra ante una presunta grave violación a los derechos humanos que puede encajar en un delito de lesa humanidad, cuyo juzgamiento en materia de reparación no está sometido a la regla general de la caducidad, pues existe una norma del *ius cogens* según la cual el paso del tiempo no impide el acceso a la administración de justicia para solicitar la reparación integral de los daños generados por tales actos inhumanos. Conforme a lo anterior, por tratarse de un caso en el que existen supuestas violaciones sistemáticas a los derechos humanos, puede deducirse que para efectos de admitir la demanda de la referencia no es necesario que la demanda se formulara dentro de los dos años siguientes a la ocurrencia del hecho dañoso, pues conforme a los precedentes jurisprudenciales en los asuntos que involucren presuntas vulneraciones que constituyan crímenes de lesa humanidad, no es oponible la caducidad de la acción en razón al carácter especial de las situaciones puestas bajo conocimiento de la jurisdicción, en aplicación del principio de derecho internacional de *ius cogens*, del cual se deriva que estos asuntos pueden ser juzgados en cualquier tiempo.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN TERCERA**

**SUBSECCIÓN B**

**Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO**

Bogotá D.C., siete (07) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación número: 05001-23-33-000-2016-02696-01(58805)**

**Actor: ALBENIS ENRIQUE HERNANDEZ RAMOS - OMAIRA RAMOS Y OTROS**

**Demandado: NACIÓN – PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA – EJERCITO NACIONAL Y OTROS**

## **Referencia: MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA**

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación formulado por la parte demandante contra la providencia proferida el 26 de enero de 2017 por el Tribunal Administrativo de Antioquia-Sala Tercera de Oralidad, mediante la cual se rechazó la demanda por considerar que había operado el fenómeno de la caducidad del medio de control de reparación directa.

### **I. ANTECEDENTES**

1. Mediante escrito presentado ante el Tribunal Administrativo de Antioquia el 6 de diciembre de 2016, los señores Albenis Enrique Fernández Ramos, Omaira Ramos, y Diego Alonso Fernández Ramos, formularon demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa en contra de la Nación – Presidencia de la República, la Nación – Ministerio del Interior y la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional – Policía Nacional. Lo anterior con el propósito de obtener las siguientes declaraciones y condenas (fol. 1 - 50 c. 1):

### *II. PRETENSIONES.*

#### *1.- Perjuicios Inmateriales:*

*Causados por la muerte del señor MIGUEL FRANCISCO FERNÁNDEZ MARTÍNEZ por ser miembro del movimiento político de la Unión Patriótica - UP- y el desplazamiento forzado subsiguiente de la familia.*

#### *1.1.- Daños morales subjetivos:*

*OMAIRA RAMOS, compañera permanente, el equivalente a 800 SMLMV*

*ALBENIS ENRIQUE FERNÁNDEZ RAMOS, hijo, el equivalente a 800 SMLMV*

*DIEGO ALONSO FERNÁNDEZ RAMOS, hijo, el equivalente a 800 SMLMV*

*Causados por el dolor, la angustia, la tristeza y la pena que sufren los demandantes a raíz de la muerte del señor MIGUEL FRANCISCO FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, por ser miembro activo del movimiento político Unión Patriótica conocido como UP, en hechos ocurridos el 26 de febrero de 1997 en el barrio Diez de Enero del municipio de Chigorodó (Ant.), a manos de miembros de las ACCU-AUC-Bloque Bananero-*

*1.2.- Daños en la vida de relación y Daños a las condiciones de existencia, hoy denominados Daños a la Salud:*

*OMAIRA RAMOS, compañera permanente, el equivalente a 800 SMLMV*

*ALBENIS ENRIQUE FERNÁNDEZ RAMOS, hijo, el equivalente a 800 SMLMV*

*DIEGO ALONSO FERNÁNDEZ RAMOS, hijo, el equivalente a 800 SMLMV*

*Causados por la alteración que en el entorno social, personal, emocional, laboral y familiar ha producido la muerte de su compañero permanente y padre MIGUEL FRANCISCO FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, por ser miembro activo del movimiento político Unión Patriótica conocido como UP, y debido a ello se había convertido en un objetivo militar de los miembros de las ACCU-AUC-Bloque Bananero-, y el desplazamiento forzado subsiguiente, lo que ha generado a los demandantes perjuicios a la vida de relación social:*

*Perjuicios a la salud;*

*Perjuicios a la salud psíquica;*

*Daños por el aislamiento que se genera,*

*Perjuicios a la vida de relación familiar;*

*Perjuicios a la vida de relación sexual y de pareja;*

*Perjuicios a la oportunidad laboral;*

*Perjuicios al proyecto de vida personal;*

*Perjuicios al proyecto de vida familiar;*

*Perjuicios al proyecto de vida social;*

*Perjuicios al proyecto de vida laboral;*

*Daño a la autoestima;*

*Daños por falta de una respuesta clara y precisa de las autoridades al legítimo derecho de protección para la vida.*

*Se generan cambios en su entorno, a su estabilidad emocional, a su estabilidad laboral, su estabilidad familiar, su estilo de vida, sus condiciones económicas, su psiquis, la manera de ver y valorar la vida, la manera de*

*percibir la seguridad, se genera o aumenta la desconfianza en los demás y en las autoridades, se han producido sentimientos de desamparo.*

*1.3.- Daños a Bienes o Derechos Convencional y Constitucionalmente amparados.*

***b.1. Indemnización:***

***b.1.1. Para OMAIRA RAMOS, ALBENIS ENRIQUE FERNÁNDEZ RAMOS y DIEGO ALONSO FERNÁNDEZ RAMOS, en calidad de derecho habientes del señor MIGUEL FRANCISCO FERNÁNDEZ MARTÍNEZ., la suma de 400 SMLMV.***

*Perjuicio reclamado con ocasión de la muerte del señor MIGUEL FRANCISCO FERNÁNDEZ MARTÍNEZ que generó en él la afectación de sus derechos fundamentales a la dignidad humana, a la vida, a la libertad de conciencia, derecho de asociación sindical y a la participación política consagrados en el Preámbulo y en los artículos 11, 18, 39 y 40 de la Constitución Política de Colombia. Así como por la afectación de los derechos humanos convencionales a la vida, a la integridad y libertad personal consagrados en los artículos 4, 5 y 6 de la ley 16 de 1972 a través del cual se incorporó la convención americana sobre derechos humanos y por el incumplimiento de la obligación general de protección y garantía contenida en el artículo 1.1 de la misma norma Convencional.*

***b.1.2. Para OMAIRA RAMOS, compañera permanente, el equivalente a 400 SMLMV***

***ALBENIS ENRIQUE FERNÁNDEZ RAMOS, hijo, el equivalente a 400 SMLMV***  
***DIEGO ALONSO FERNÁNDEZ RAMOS, hijo, el equivalente a 400 SMLMV***

*Perjuicio solicitado con ocasión de la muerte de su padre de crianza y compañero permanente MIGUEL FRANCISCO FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, que lesionó su derecho a la protección a la familia como institución básica y elemento natural de la sociedad y del incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 5 constitucional y 17 convencional – ley 16 de 1972-. Así como por la afectación del derecho humano convencional a la protección judicial que requería el señor MIGUEL FRANCISCO FERNÁNDEZ MARTÍNEZ y su familia, acorde con la condición de riesgo al que se encontraban expuestos para la fecha de los hechos los militantes de la Unión Patriótica, los sindicalistas y sus familias, derecho consagrado en el artículo 25 de la ley 16 de 1972 a través del cual se incorporó la convención americana sobre derechos humanos y por el incumplimiento de la obligación general de protección y garantía contenida en el artículo 1.1 de la misma norma Convencional.*

## **b.2. Medidas de Satisfacción:**

**A; OMAIRA RAMOS, ALBENIS ENRIQUE FERNÁNDEZ RAMOS y DIEGO ALONSO FERNÁNDEZ RAMOS.**

*-Para garantizar la verdad y la justicia respecto de lo sucedido, se solicita que desde la jurisdicción contenciosa se exhorte a las autoridades judiciales competentes de impulso a las investigaciones penales para que se sancione a los victimarios y se restablezcan sus derechos.*

*-Se solicita realizar como acciones para el restablecimiento de la dignidad de la víctima y su familia, acto público en el municipio de Chigorodó en el que se reconozca el carácter de víctima del señor MIGUEL FRANCISCO FERNÁNDEZ MARTÍNEZ. y se ofrezcan disculpas públicas a los demandantes por la omisión en la protección de sus derechos y se difunda el reconocimiento realizado y las disculpas ofrecidas a través de los medios de comunicación.*

*-Se adquiere el compromiso por las demandadas evitar que su personal o terceros en presencia de su personal, incurran en conductas violatorias de los derechos humanos, como tortura o tratos crueles y degradantes.*

*Generados por la vulneración a los derechos constitucionales y legales que se han impetrado a los convocantes por la falta de cumplir con su condición de garante las entidades convocadas y debido a ello se produjo la muerte del señor MIGUEL FRANCISCO FERNÁNDEZ MARTÍNEZ., la pérdida de bienes y el desplazamiento forzado de toda su familia.*

**1.4.- Los perjuicios que surjan como acreditados de la prueba aportada o recaudada:**

*Que se han causado a OMAIRA RAMOS, ALBENIS ENRIQUE FERNÁNDEZ RAMOS y DIEGO ALONSO FERNÁNDEZ RAMOS, por el dolor, la angustia, la tristeza y la pena que sufrieron y sufren a raíz de la muerte de su compañero permanente y padre MIGUEL FRANCISCO FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, por ser miembro activo del movimiento político Unión Patriótica conocido como UP y del sindicato Sintrainagro en hechos ocurridos el 26 de febrero de 1997 en el barrio Diez de Enero de Chigorodó-Antioquia-, y el desplazamiento forzado a que se vieron sometidos por estos hechos.*

**2.- Daños Materiales:**

**2.1.- Lucro cesante.**

**A; su compañera permanente OMAIRA RAMOS y sus hijos ALBENIS ENRIQUE FERNÁNDEZ RAMOS y DIEGO ALONSO FERNÁNDEZ RAMOS por el valor del capital representativo del dinero dejado de recibir a raíz de la**

*muerte de su protector, que según el artículo 1615 del C. C. se debe desde la fecha de su exigibilidad sustancial, esto es desde el 26 de febrero de 1997.*

*MIGUEL FRANCISCO FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, laboraba para la fecha de su muerte como comerciante, vendiendo lotería, chance y realizando rifas, lo que le representaba unos ingresos libres mensuales no inferiores a \$650.000.00., más prestaciones legales del 30%, nos da \$195.000.00., para un total de \$845.000.00., menos el 25% que se presume gastaba en su propia subsistencia \$211.250.00.; el salario base para la liquidación es \$633.750.00., el que se debe actualizar de la siguiente manera:*

*La fórmula para actualizar el salario fijada por la jurisprudencia del Consejo de Estado es la siguiente: la renta actualizada (Ra) es igual a la renta histórica (Rh) multiplicada por la división entre el índice de precios al consumidor final (esto es el vigente al momento de esta solicitud), sobre el IPC inicial, que para el caso corresponde al 26 de febrero de 1997, fecha en que se produjo la muerte del señor MIGUEL FRANCISCO FERNÁNDEZ MARTÍNEZ.*

*(...)*

#### *2.2.- Daño emergente;*

*Para la señora OMAIRA RAMOS que está representado por los gastos de entierro de su compañero permanente los que totalizaron \$1.200.000.00., pérdida de bienes, gastos de transporte y arrendamientos en la ciudad de Medellín \$15.000.000.00., para un total de \$16.200.000.00., cifra que actualizamos de la siguiente manera (...)*

En síntesis, los hechos y circunstancias que se adujeron para sustentar las pretensiones de la demanda fueron los siguientes (fol. 7 - 24, c.1):

2. El señor Miguel Francisco Fernández Martínez fue un miembro activo del partido político “Unión Patriótica” y trabajó para ese movimiento en diferentes campañas electorales que se adelantaban en el municipio de Chigorodó – Antioquía, así como en distintas causas sociales ligadas al partido.

3. Según la demanda, en razón de su ideología política, el señor Miguel Francisco Fernández Martínez se convirtió en un objetivo por parte de los miembros de las autodefensas ACCU-AUC Bloque Bananero, quienes lo

asesinaron el 26 de febrero de 1997, cuando se dirigía hacia su residencia ubicada en el municipio de Chigorodó – Antioquía.

4. Por otro lado, se advirtió en la demanda que hubo diferentes asesinatos contra miembros del partido político Unión Patriótica, motivo por el cual se promovió un proceso penal a cargo de una Fiscalía Especializada denominada “*Dirección Nacional de Análisis y Contextos de Violencia Contra Miembros de la Unión Patriótica*”, la cual manifestó que tales homicidios constituían crímenes de lesa humanidad.

5. Agregaron los demandantes que en el presente caso no operó el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control de reparación directa, en tanto los delitos de lesa humanidad son “*imprescriptibles*” y, en esa medida, la demanda fue formulada en tiempo.

## **II. LA PROVIDENCIA IMPUGNADA**

El 26 de enero de 2017, el Tribunal Administrativo de Antioquia – Sala Tercera de Oralidad rechazó la demanda al considerar que había operado el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control de reparación directa, pues en su parecer la imprescriptibilidad de la acción penal y la caducidad de las acciones indemnizatorias que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo son distintas, por lo que no puede realizarse una analogía en la que la imprescriptibilidad penal se extienda al medio de control de reparación directa

Así mismo, afirmó que la regla de caducidad del medio de control de reparación directa se mantiene cuando se encuentren involucrados delitos de lesa humanidad, salvo en los casos que se refieran a la desaparición forzada, pues el legislador fijó una regla especial para estos.

En este orden de ideas, concluyó que al demandarse la presunta ocurrencia de un delito de lesa humanidad distinto al de la desaparición forzada, la demanda debió ser formulada dentro de los dos años siguientes a la ocurrencia del hecho dañoso, esto es, a más tardar el 27 de febrero de 1999.

### **III. EL RECURSO DE APELACIÓN**

Inconforme con la decisión adoptada, la parte demandante formuló recurso de apelación en el cual se opuso al rechazo de la demanda con base en los argumentos sintetizados a continuación:

Sostuvo que en materia contencioso administrativa se deben aplicar los estándares del sistema interamericano de protección a los derechos humanos, por lo que el juez administrativo debe realizar un control de convencionalidad en el cual garantice el acceso a la administración de justicia.

Manifestó que según distintos pronunciamientos de esta Corporación cuando se encuentren configurados los elementos de un delito de lesa humanidad se debe inaplicar el término de caducidad del medio de control de reparación directa.

Por último, indicó que si bien en el *sub judice* los hechos constitutivos del daño ocurrieron el 26 de febrero de 1996 no operó fenómeno jurídico de la caducidad, pues la demanda trata de un delito de lesa humanidad que ocurrió en el marco del exterminio político que sufrió la Unión Patriótica.

### **IV. PROBLEMA JURÍDICO**

De acuerdo con la problemática planteada, la Sala debe determinar el alcance de la caducidad en el medio de control de reparación directa en materia de delitos de lesa humanidad y el modo en que debe computarse en el caso concreto.

## **V. COMPETENCIA**

De conformidad con lo previsto en el artículo 150<sup>1</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, corresponde a esta Corporación y Sala conocer los recursos de apelación interpuestos contra los autos proferidos en primera instancia por los tribunales administrativos. Para el efecto, el que dispone el rechazo de la demanda, de conformidad con los artículos 243.1<sup>2</sup> y 125 ibídem.

## **VI. CONSIDERACIONES**

Considera la Sala que en el presente caso se debe revocar la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia – Sala Tercera de Oralidad, por los motivos que se exponen a continuación:

### **1. Caducidad en el medio de control de reparación directa - aspectos generales**

---

<sup>1</sup> “Artículo 150. Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia y cambio de radicación. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación por parte de los tribunales, o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se concedan los extraordinarios de revisión o de unificación de jurisprudencia.”

<sup>2</sup> “Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

“1. El que rechace la demanda. (...)”.

1.1. El fenómeno de la caducidad es un presupuesto procesal de carácter negativo que opera en algunas acciones contenciosas por el transcurso de un término establecido expresamente en la ley, término que una vez cumplido restringe la posibilidad de acceder a la administración de justicia a través del ejercicio de la acción sobre la cual operó el fenómeno de caducidad. De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que el propósito esencial de la caducidad es evitar que las diversas situaciones generadoras de responsabilidad se extiendan de manera indefinida en el tiempo, brindando así seguridad jurídica al transformarlas en situaciones jurídicas consolidadas.

1.2. En relación a la caducidad de las demandas de reparación directa el artículo 164 numeral 2 literal i del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –C.P.A.C.A.- dispone dos formas para contabilizar dicho término: i) dos años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño o ii) de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del daño siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

1.3. Al respecto, debe mencionarse que el daño puede ser instantáneo o de tracto sucesivo, en el primer evento “el término para presentar la demanda empieza a correr desde la causación del daño”; mientras que en el segundo “el término para presentar la demanda empieza a correr desde la cesación de los efectos vulnerantes”<sup>3</sup>.

1.4. Dicho esto, debe advertirse que la ley no incorporó ninguna disposición relativa al conteo del término de caducidad de los delitos de lesa humanidad, salvo lo referente a la desaparición forzada en materia de reparación directa<sup>4</sup>, por lo cual al momento de tratar asuntos que versen

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Subsección C de la Sección Tercera, sentencia del 12 de agosto de 2014, exp. n° 00298-01(AG). C.P. Enrique Gil Botero.

<sup>4</sup> “Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: (...) // 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad: (...) i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de

sobre dichos crímenes, el juez debe realizar un análisis del caso concreto y determinar si por las circunstancias especiales del asunto que se examina resulta menester establecer una regla de computo diferenciada de caducidad, pues están involucradas graves violaciones a derechos humanos.

## **2. Imprescriptibilidad de delitos constitutivos de lesa humanidad e incidencia en la caducidad de los medios de control de reparación de perjuicios**

2.1. Esta Corporación ha sostenido que las normas internacionales relativas a los derechos humanos tienen, entre otras funciones: i) ser parámetros de condicionamiento de la constitucionalidad de los ordenamientos internos y ii) desde el instituto de responsabilidad por daños fundamentar, a partir de normas de referencia supranacional, los juicios de responsabilidad estatal en los casos de falla en el servicio<sup>5</sup>.

2.2. De esta forma, los jueces nacionales, en materia de daños, deben revisar el cumplimiento por parte de los Estados de las obligaciones de respeto y garantía de los derechos humanos no solamente con fundamento en el derecho doméstico sino también internacional<sup>6</sup>, lo cual ha sido denominado como control de convencionalidad que implica el deber de todo juez nacional de efectuar un análisis de compatibilidad entre la normatividad interna que tiene que aplicar a un caso concreto, con los tratados internacionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>7</sup>.

---

*haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia. // Sin embargo, el término para formular la pretensión de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada, se contará a partir de la fecha en que aparezca la víctima o en su defecto desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal, sin perjuicio de que la demanda con tal pretensión pueda intentarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición”.*

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 28 de agosto de 2014, exp. n.º 32988, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 3 de diciembre de 2014, exp. n.º 35413, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

2.3. En este orden de ideas, el control de convencionalidad es un mecanismo necesario para constatar el cumplimiento de obligaciones internacionales y para confrontar la posible abstención de una obligación de hacer, que tenga origen en la normatividad internacional, de allí que, en caso de concretarse un daño antijurídico que vaya en contravía de las disposiciones supranacionales, este pueda ser imputable al Estado<sup>8</sup>.

2.4. Además, el control de convencionalidad proporciona al juez de daños una herramienta que le permite, a partir de normas supralegislativas, identificar obligaciones vinculantes a cargo del Estado y fundar su responsabilidad cuando se produzca un daño antijurídico derivado del incumplimiento del estándar internacional<sup>9</sup>.

2.5. Por lo anterior, puede concluirse que el juez se encuentra obligado a verificar que las normas de la legislación nacional no estén en contravía con las disposiciones internacionales, teniendo en cuenta que dependiendo de las circunstancias particulares de un caso determinado, el empleo de un precepto de la legislación nacional puede: i) ajustarse a los cánones establecidos en los tratados que hacen parte del bloque de constitucionalidad, o ii) quebrantar o desconocer dichos mandatos.

2.6. Así, en el ejercicio del control de convencionalidad, esta Corporación<sup>10</sup> ha indicado en varias oportunidades que la acción judicial en asuntos relacionados con crímenes de lesa humanidad no caduca y, por lo tanto, las demandas donde se reclama la reparación de perjuicios por este tipo de delitos deben ser admitidas, con independencia de los términos que consagra el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 para interponer la demanda. Al respecto, se ha dicho lo siguiente<sup>11</sup>:

*Presupuestos para declarar que no ha operado la caducidad en el caso concreto. Cabe hacer una precisión fundamental: cuando se estudia la ocurrencia de hechos constitutivos de un daño antijurídico derivado de una*

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 28 de agosto de 2014, exp. n.º 32988, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 17 de septiembre de 2013, exp. n.º 45092, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

*conducta de lesa humanidad, es necesario verificar que en la demanda se haya afirmado que este ha sido cometido y en él ha participado o se ha producido como consecuencia de la acción u omisión de un agente estatal, o directamente del Estado, para que pueda considerarse que no operó el fenómeno de la caducidad, cuyo contenido normativo del artículo 136, numeral 8, del Código Contencioso Administrativo encuentra proyección al interpretarlo sistemáticamente con los artículos 2, 29 y 93 de la Carta Política, los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, la regla de universalidad del derecho internacional público de las normas de protección de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario (específicamente la aplicación universal del principio de imprescriptibilidad a tenor del considerando final de la Convención sobre imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad de 1968/198), los principios del ius cogens y de humanidad del derecho internacional público (que hacen parte del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario).*

2.7. En el mismo sentido, la Corte Constitucional<sup>12</sup> ha manifestado, citando la jurisprudencia de esta Corporación, que la caducidad del medio de control no puede tener el mismo tratamiento en los delitos de lesa humanidad que en otros casos donde no estén involucradas graves violaciones de derechos humanos, pues su connotación es distinta y merece de un trato especial en razón al interés superior que asiste en este tipo de situaciones. Al respecto, dijo la Corte<sup>13</sup>:

*Si bien el instituto de la caducidad dentro de la acción de reparación directa es válido y tiene sustento constitucional, en el presente caso se constituye en una barrera para el acceso a la administración de justicia de las víctimas del conflicto armado haciendo nugatorio la defensa de sus derechos y agravando aún más su condición de víctimas.*

*En consecuencia, la Sala considera que dar aplicación al artículo 164 del CPACA, relativo a la caducidad de la acción de reparación directa sin tener en consideración las circunstancias fácticas que dieron origen a las demandas y, por el contrario, darle prevalencia a la formalidad procesal, desconoce totalmente lo establecido por los instrumentos internacionales integrados al ordenamiento interno mediante el bloque de constitucionalidad a través del artículo 93 Superior, así como los instrumentos normativos de interpretación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, además de los artículos de la Constitución Política de 1991, referentes a la dignidad humana, al debido proceso y de acceso a la administración de justicia.*

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, sentencia T-352 de 2016, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

2.8. Precisa la Sala que igualmente el Consejo de Estado, en sus diversos pronunciamientos en relación con la no aplicación del término de caducidad ordinario a casos de crímenes de lesa humanidad, ha hecho mención a la “*Convención de las Naciones Unidas sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad*” de 1968<sup>14</sup>, en la cual se estipuló que son imprescriptibles los siguientes delitos: i) los crímenes de guerra según la definición dada en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Núremberg, ii) los crímenes de lesa humanidad, según la definición dada en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Núremberg, iii) los actos inhumanos debidos a la política de apartheid y iv) el delito de genocidio definido en la Convención de 1948 para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio.

2.9. No obstante, resulta pertinente aclarar que la aludida Convención de las Naciones Unidas se circunscribe al contexto de los delitos juzgados por el Tribunal Internacional de Núremberg y que la misma no ha sido ratificada por el Estado colombiano, de ahí que la regla de imprescriptibilidad prevista en aquella no pueda ser el fundamento esencial para la no aplicación del término de caducidad ordinario.

2.10. Sin embargo, es preciso mencionar que el Estatuto de Roma constituye el referente actual en materia internacional de los crímenes de lesa humanidad y el mismo consagra en su artículo 29 que los delitos de competencia de la Corte Penal Internacional no prescriben, disposición que fue analizada y declarada su conformidad con la Constitución por la Corte Constitucional al efectuar el control de constitucionalidad de la Ley 742 del 2002, aprobatoria del Estatuto de Roma<sup>15</sup>.

2.11. Al respecto, es necesario precisar que la aprobación del Estatuto de Roma estuvo precedida del Acto Legislativo 02 de 2001, mediante el cual se reformó el artículo 93 superior y que prescribe: “*La admisión de un*

---

<sup>14</sup> Adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2391 (XXIII), de 26 de noviembre de 1968. Entrada en vigor el 11 de noviembre de 1970, de conformidad con el artículo VIII.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia C-578 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

*tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él”* (Negrilla fuera de texto).

2.12. Así, en virtud de lo dispuesto en el Acto Legislativo 02 de 2001, la Corte Constitucional indicó que existían elementos sustanciales del Estatuto de Roma cuyo tratamiento sería distinto a las garantías del derecho interno, pues su aplicación únicamente tendría efectos exclusivos para las materias reguladas en el mismo, de ahí que su competencia se limitara a constatar la existencia de dichas diferenciaciones y, en caso de encontrarlas, no se realizaría una declaratoria de inexecutable, *“ya que el propósito del acto legislativo citado fue el de permitir, precisamente, “un tratamiento diferente” siempre que este opere exclusivamente dentro del ámbito de aplicación del Estatuto de Roma. Por ello, la Corte en caso de que encuentre tratamientos diferentes entre el Estatuto y la Constitución delimitará sus contornos y precisará su ámbito de aplicación y, además, declarará que ellos han sido autorizados especialmente por el constituyente derivado en el año 2001.”*<sup>16</sup>

2.13. Teniendo claro lo anterior, la Corte Constitucional realizó el juicio de constitucionalidad sobre el artículo 29 del Estatuto de Roma, el cual fijó la regla de imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad, genocidio, crímenes de guerra y crimen de agresión, y que la misma solamente se refería al ámbito de competencia de la Corte Penal Internacional como órgano complementario, más no a la prescripción de la acción penal en el derecho interno, lo cual es un tratamiento expresamente autorizado a partir del Acto Legislativo 02 de 2001 y que opera exclusivamente dentro del ámbito regulado por dicho Estatuto, por lo cual declaró la executable de la norma.

2.14. Posteriormente, la referida Corte se pronunció en la sentencia C-290 de 2012 acerca de la imposibilidad de realizar un control de

---

<sup>16</sup> *Ibidem.*

constitucionalidad a partir del artículo 29 del Estatuto de Roma. En esa ocasión determinó que i) no todos los artículos de dicho tratado de derecho internacional hacían parte del bloque de constitucionalidad y ii) que la mencionada disposición tampoco formaba parte de dicho bloque, pues es una de las normas de “*tratamiento diferente*”, que solamente es aplicable en el ámbito competencia de la Corte Penal Internacional.

2.15. Así las cosas, el artículo 29 del Estatuto de Roma no hace parte del bloque de constitucionalidad y no puede establecerse a partir del mismo un principio de no caducidad del medio de control en materia de lo contencioso administrativo.

2.16. No obstante, la Sala precisa que el Consejo de Estado, en ejercicio de sus competencias constitucionales como juez límite en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, ha considerado que la no aplicación del término de caducidad ordinario en el juzgamiento de la responsabilidad pública en materia de delitos de lesa humanidad se impone, por cuanto es necesario hacer prevalecer las garantías procesales de acceso efectivo a la administración de justicia interna, en aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, toda vez que presuntamente se trata de casos graves violaciones de derechos humanos que ameritan una protección jurídico procesal reforzada y que buscan hacer efectivo el derecho fundamental de las víctimas a una reparación integral<sup>17</sup>.

2.17. Para llegar a esta conclusión es necesario hacer referencia a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que posee un carácter jurídico vinculante toda vez que dicho tribunal es intérprete auténtico de la Convención de San José. Particularmente, se analizará el caso de Almonacid Arellano y otros vs. Chile, en donde se

---

<sup>17</sup> Ver, entre otros: i) Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia C-115 de 1998, M.P. Hernando Herrera Vergara; ii) Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 12 de febrero de 2015, exp. n.º 2014-0074701, C.P. Alberto Yepes Barreiro; iii) Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 7 de septiembre de 2015, exp. n.º 2014-0074701, C.P. Alberto Yepes Barreiro; y iv) Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 7 de septiembre de 2015, exp. n.º 47671, C.P.; Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

consideró que existe una norma de *ius cogens*, según la cual los crímenes de lesa humanidad son imprescriptibles dado que son graves violaciones a los derechos humanos que afectan a toda la humanidad<sup>18</sup>.

2.18. Según el aludido tribunal, la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad es una norma del *ius cogens* que no se deriva de un tratado o una convención, sino que es un principio imperativo del derecho internacional que se encuentra en la cúspide del ordenamiento jurídico, por lo que a pesar de que Chile no suscribió la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad de 1968 no puede dejar de cumplir dicha norma. Dijo la Corte:

*152. En efecto, por constituir un crimen de lesa humanidad, el delito cometido en contra del señor Almonacid Arellano, además de ser inamnistiable, es **imprescriptible**. Como se señaló en los párrafos 105 y 106 de esta Sentencia, los crímenes de lesa humanidad van más allá de lo tolerable por la comunidad internacional y ofenden a la humanidad toda. El daño que tales crímenes ocasionan permanece vigente para la sociedad nacional y para la comunidad internacional, las que exigen la investigación y el castigo de los responsables. En este sentido, la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad claramente afirmó que tales ilícitos internacionales “son imprescriptibles, cualquiera que sea la fecha en que se hayan cometido”.*

*153. **Aún cuando Chile no ha ratificado dicha Convención, esta Corte considera que la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad surge como categoría de norma de Derecho Internacional General (ius cogens), que no nace con tal Convención sino que está reconocida en***

---

<sup>18</sup> La doctrina reconoce las siguientes características a las normas que pertenecen al principio del *ius cogens*: (i) son de derecho internacional general; (ii) son aceptadas y reconocidas por la comunidad internacional en su conjunto, como normas que no admiten acuerdo en contrario, es decir, se trata de normas inderogables; (iii) sólo pueden ser modificadas por normas del mismo carácter; (iv) todo acto jurídico unilateral, bilateral o multilateral que se oponga a la norma de *ius cogens* es nulo absolutamente. Cfr. ACOSTA-LÓPEZ, Juana Inés y DUQUE-VALLEJO, Ana María, “Declaración universal de derechos humanos ¿norma de *ius cogens*?”, en *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, Bogotá, N° 12, 2008, pp. 13-34. [http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C\\_Juridicas/pub\\_rev/documents/01DECLARACIONUNIVERSALDEDERECHOSHUMANOS.pdf](http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C_Juridicas/pub_rev/documents/01DECLARACIONUNIVERSALDEDERECHOSHUMANOS.pdf). Aunque el tratado no establece que normas hacen parte del *ius cogens*, se ha considerado que lo conforman, entre otras, aquellas que reconocen derechos humanos universales e inalienables y las que tutelan derechos de los pueblos a su autodeterminación y de los Estados a su respeto.

*ella. Consecuentemente, Chile no puede dejar de cumplir esta norma imperativa*<sup>19</sup> (Negrillas fuera de texto).

2.19. En relación con lo anterior es pertinente manifestar que las normas del *ius cogens* son aquellas disposiciones aceptadas y reconocidas por la comunidad internacional sobre las cuales no se admite acuerdo en contrario y que únicamente pueden ser modificadas por una norma posterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter<sup>20</sup>. En este sentido y de conformidad con el artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969<sup>21</sup> “todo tratado que contradiga esos principios es nulo frente al derecho internacional”. Al respecto, la Corte Constitucional ha afirmado que “esto explica que las normas humanitarias sean obligatorias para los Estados y las partes en conflicto, incluso si éstos no han aprobado los tratados respectivos, por cuanto la imperatividad de esta normatividad no deriva del consentimiento de los Estados sino de su carácter consuetudinario”<sup>22</sup>.

2.20. Ahora, según la Corte Constitucional la fuerza vinculante de las normas del *ius cogens* proviene de su reconocimiento y aceptación por parte de la comunidad internacional que en su conjunto le da un carácter axiológico que no admite norma o práctica en contrario, de ahí que no sea necesaria la existencia de un pacto internacional escrito para su cumplimiento<sup>23</sup>.

2.21. En tal sentido, el *ius cogens* incorpora valores fundamentales para la comunidad internacional, que trascienden el consentimiento particular de los Estados singularmente considerados y sirven como criterio de validez

---

<sup>19</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, sentencia de 26 de septiembre de 2006, párrafos 151 y 153.

<sup>20</sup> Artículo 53 de la Convención de Viena de 1969.

<sup>21</sup> Aprobada por el Congreso de la República mediante la Ley 32 del 29 de enero de 1985.

<sup>22</sup> Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia C 225 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>23</sup> Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia C 572 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón, reiterado en la sentencias de la misma Corporación: C 225 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C 177 de 2001 Fabio Morón Díaz y C 664 de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos.

de las normas<sup>24</sup>; por lo anterior, limitan la autonomía de la voluntad e imponen el más fuerte límite a la discrecionalidad de los Estados dentro del escenario internacional<sup>25</sup>. Esto significa que los Estados no pueden ser omisivos al cumplimiento de estas normas, las cuales por lo general prescriben obligaciones de carácter *erga omnes*. Por lo anterior, toda violación de las normas imperativas, que hacen parte del *ius cogens*, compromete la responsabilidad interna e internacional de los Estados por acción u omisión<sup>26</sup>.

2.22. Así las cosas, la no prescriptibilidad de la acción judicial para el juzgamiento de los crímenes de lesa humanidad es una norma del *ius cogens* de obligatorio cumplimiento para los Estados, siendo nulo cualquier tratado internacional encaminado a desconocerla.

2.23. Es oportuno precisar que la imprescriptibilidad de la acción procesal relacionada con conductas generadoras de graves violaciones de derechos humanos se ha aplicado principalmente en materia penal para juzgar la responsabilidad del agente que cometió la conducta generadora del daño, la cual es distinta al juicio de responsabilidad patrimonial del Estado por acción u omisión.

2.24. En efecto, se trata de dos procesos judiciales independientes y autónomos, cuya naturaleza, fundamentos y parámetros de juzgamiento son distintos, de tal forma que un juicio de la responsabilidad penal individual de quien es acusado de haber cometido un delito de lesa

---

<sup>24</sup> Cfr. CEBADA ROMERO, Alicia. "Los conceptos de obligación *erga omnes*, *ius cogens* y *violación grave* a la luz del Nuevo Proyecto de la CDI sobre responsabilidad de los Estados por hechos ilícitos, 4 *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* (2002), <http://www.reei.org/reei4/Cebada.PDF>.

<sup>25</sup> Cfr. CASADO RAIGÓN, Rafael, *Notas sobre el "ius cogens" internacional*, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 1999, p. 11.

<sup>26</sup> Es posible afirmar que todas aquellas normas que garantizan y protegen los derechos humanos, por hacer parte del *ius cogens* y tener carácter imperativo indisponibles de manera unilateral, constituyen límites no solo para el legislador interno sino para el propio poder constituyente. La vinculación de todos los sujetos de derecho internacional a dicho principio posibilita la reclamación por la violación de las normas imperativas que lo conforman. Este efecto se fundamenta en dos presupuestos básicos, por un lado, el compromiso que adquieren los sujetos de derecho internacional dentro del escenario transnacional y, por otro, la relevancia que tienen para la comunidad internacional los valores que se protegen mediante estas normas.

humanidad no impide que pueda adelantarse una demanda en contra del Estado con el fin de que se determine si incurrió en responsabilidad patrimonial, a nivel del derecho interno<sup>27</sup>.

2.25. Ahora, a pesar de la diferenciación entre la responsabilidad penal y la responsabilidad del Estado en materia de graves violaciones de derechos humanos, las mismas comparten un elemento en común: la finalidad de protección de los derechos fundamentales de las víctimas a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la garantía de no repetición, lo cual constituye una piedra angular del Estado social de derecho<sup>28</sup>, sin cuyo respeto y garantía se generarían “actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad”<sup>29</sup>.

2.26. En estas circunstancias, la protección efectiva de las personas contra graves violaciones a los derechos humanos constituye una razón esencial del Estado constitucional colombiano y del sistema interamericano de derechos humanos, cuyo sustento normativo se halla en el *corpus iuris* de disposiciones sobre derechos humanos tanto internas como de derecho internacional, dentro del cual se encuentra, entre otras, las normas de *ius cogens* relativa a la imprescriptibilidad de la acción judicial para hacer reclamaciones relacionadas con los crímenes de lesa humanidad. Dicha imprescriptibilidad no persigue solamente la satisfacción de un interés particular, sino que plantea también la protección del interés público y de los derechos de la humanidad. Con fundamento en este fenómeno jurídico procesal, la jurisprudencia nacional ha afirmado que “*la seguridad jurídica que busca el fenómeno de la caducidad debe ceder ante situaciones que son del interés de la humanidad entera*”<sup>30</sup>. Al respecto, esta Corporación ha dicho:

---

<sup>27</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección, sentencia del 17 de septiembre de 2013, exp. n.º 45092, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa

<sup>28</sup> *Constitución Política de Colombia*. “Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, **fundada en el respeto de la dignidad humana**, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general” (Negrilla fuera de texto).

<sup>29</sup> Preámbulo, Declaración Universal de Derechos Humanos.

<sup>30</sup> Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, sentencia T-352 de 2016, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

*Sobre esto debe indicarse que el sustento normativo de la atemporalidad para juzgar conductas que se enmarquen como constitutivas de lesa humanidad no es algo que se derive de un sector propio del ordenamiento jurídico común como lo es el derecho penal, sino que, por el contrario, surge del corpus iuris de derechos humanos, de la normativa internacional en materia de derechos humanos así como de la doctrina y jurisprudencia de los tribunales nacionales e internacionales sobre la materia, como se ha visto; de manera que el eje central del cual se deriva la imprescriptibilidad de la acción judicial en tratándose de una conducta de lesa humanidad se basamenta (sic) en la afrenta que suponen dichos actos para la sociedad civil contemporánea, razón por la cual, en virtud de un efecto de irradiación, las consecuencias de la categoría jurídica de lesa humanidad se expanden a las diversas ramas del ordenamiento jurídico en donde sea menester aplicarla, esto es, surtirá efectos en los diversos ámbitos del ordenamiento jurídico en donde surja como exigencia normativa abordar el concepto de lesa humanidad a fin de satisfacer las pretensiones de justicia conforme al ordenamiento jurídico supranacional, constitucional y legal interno; pues, guardar silencio, en virtud del argumento de la prescripción de la acción, respecto de una posible responsabilidad del Estado en esta clase de actos que suponen una violación flagrante y grave de Derechos Humanos equivaldría a desconocer la gravedad de los hechos objeto de pronunciamiento –y sus nefastas consecuencias-.<sup>31</sup> (Negrillas fuera de texto)*

2.27. De esta forma, cuando se afirma de manera razonada y fundamentada sobre la existencia de hechos que pueden ser calificados objetivamente como crímenes de lesa humanidad, es preciso aplicar un tratamiento de excepción a la caducidad del medio de control de reparación de las víctimas, en orden a brindar las mayores garantías posibles de acceso a la administración de justicia interna y en aplicación de los estándares internacionales de protección de los derechos humanos. Este tratamiento excepcional solo se justifica en aquellos casos en los cuales existen razones válidas y suficientes para estimar que presuntamente se trata de crímenes de lesa humanidad, en donde el juez está obligado a velar con celo riguroso la efectividad de las garantías constitucionales y convencionales.

2.28. Además, cabe mencionar que en el derecho interno existe un tipo de reclamación de reparación estatal por violaciones a derechos humanos que tiene cómputo de caducidad especial como lo es el artículo 7 de la Ley 589 de 2002 -modificatorio del C.C.A.-, disposición reiterada en el literal i del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A., el cual establece que el

---

<sup>31</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 17 de septiembre de 2013, exp. n.º 45092, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa

término para formular la pretensión de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada se contará i) a partir de la fecha en que aparezca la víctima o ii) en su defecto desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal, sin perjuicio de que la demanda con tal pretensión pueda intentarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición, regla esta última que permite evidenciar el carácter especial y flexible de la caducidad en situaciones que involucren afectaciones graves de derechos humanos.

2.29. De igual forma, esta Corporación ha indicado que para el conteo del término de caducidad siempre debe acudirse al caso concreto y observar sus particularidades, y en tal sentido se ha dispuesto que en eventos como los del desplazamiento forzado el término para intentar la acción inicia a partir del momento en que se verifique la cesación de la conducta o hecho que dio lugar al mismo, esto por considerar que se trata de daños de carácter continuado<sup>32</sup>.

2.30. Ahora, las excepciones al conteo del término de caducidad relativas a la desaparición forzada y al desplazamiento forzado no constituyen por sí solas crímenes de lesa humanidad, pues para la configuración de estos crímenes se requieren elementos adicionales a la ocurrencia del delito<sup>33</sup>, no obstante, constituyen graves violaciones a los derechos humanos.

2.31. Dicho lo anterior, debe advertirse que los crímenes de lesa humanidad constituyen graves violaciones de derechos humanos frente a las cuales debe operar un tratamiento diferenciado y especial respecto a la institución de la caducidad del medio de control de reparación, distinción que descende de una norma del *ius cogens*, que es una norma imperativa

---

<sup>32</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, auto del 26 de julio de 2011, Expediente 41037, C.P. Enrique Gil Botero.

<sup>33</sup> Como se ha explicado, para la configuración de los delitos de lesa humanidad se requiere: i) que exista un ataque generalizado o sistemático, ii) que dicho ataque dirigido contra la población civil, iii) que implique la comisión de actos inhumanos –asesinato, exterminio, esclavitud, traslado forzoso de población, entre otros-, iv) conocimiento de que se trata de un ataque sistemático o generalizado contra una población civil; v) para los actos de persecución solamente, se ha de tomar en cuenta los fundamentos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos o de género; vi) el contexto dentro del cual puede ocurrir un crimen de lesa humanidad puede ser en tiempos de paz, de guerra internacional o de conflicto interno.

de derecho internacional obligatoria para todos los Estados y de inmediato cumplimiento<sup>34</sup>.

2.32. En este punto resulta importante mencionar que la imprescriptibilidad y la caducidad son dos fenómenos jurídicos distintos. Respecto de tal diferenciación esta Corporación ha dicho:

*La caducidad es un fenómeno procesal, mientras que la prescripción es de carácter sustancial. La caducidad se refiere a la extinción de la acción, mientras que la prescripción a la del derecho –y en este caso del crimen de lesa humanidad–; la primera debe ser alegada, mientras que la caducidad opera ipso iure; la prescripción es renunciable, mientras que la caducidad no lo es, en ningún caso, y mientras que los términos de prescripción pueden ser suspendidos o interrumpidos, los de caducidad no son susceptibles de suspensión, salvo lo consagrado de manera expresa en el Decreto 1069 de 2015, frente al trámite de conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad<sup>35</sup>.*

2.33. No obstante, para la Sala esta diferenciación del ordenamiento jurídico interno debe ajustarse a las normas del *ius cogens*, por lo que si bien en materia administrativa se habla de caducidad y no de prescripción, ello no es óbice para aplicar a esta jurisdicción los aludidos mandatos superiores y, en consecuencia, indicar que el paso del tiempo no impide el acceso a la administración de justicia para solicitar la reparación de los daños generados por crímenes de lesa humanidad, entre otros eventos<sup>36</sup>.

2.34. De otro lado, debe manifestarse que resultaría paradójico que, por un lado, se acepte la imprescriptibilidad de la acción judicial en materia penal y, por otro lado, se niegue la posibilidad de acudir a la reparación directa en la jurisdicción administrativa, dado que en el sistema jurídico deben prevalecer los principios de coherencia, integración y plenitud normativa.

2.35. Además, porque no resulta aceptable que el Estado como garante de los derechos humanos y las libertades fundamentales, pueda por el

---

<sup>34</sup> Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia C 143 de 2015, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y sentencia T 857 de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos

<sup>35</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 10 de febrero de 2016, exp. n.º 2015-934-01(AG), C.P. Hernán Andrade Rincón.

<sup>36</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 17 de septiembre de 2013, exp. n.º 45092, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa

paso del tiempo evadir la responsabilidad que le corresponde ante crímenes de tal magnitud, con lo cual se desconocería el fundamento supremo de dignidad humana sobre el cual se estructura y que pueda escapar de la obligación de reparar graves ofensas contra la humanidad de las que pueda ser declarado responsable<sup>37</sup>.

2.36. Por todo lo anterior, al efectuarse el control de convencionalidad sobre la regla de caducidad consagrada en el artículo 164 numeral 2 literal i) de la Ley 1437 de 2011, dicha norma admite una excepción cuando se demanda la reparación por hechos materia de delitos de lesa humanidad, máxime si lo que se persigue también es la reparación de bienes esenciales legítimos que también son de interés público<sup>38</sup>.

### **3. El caso concreto**

3.1. En el caso concreto la parte demandante indicó que el asesinato del señor Miguel Francisco Fernández Martínez ocurrió en el marco de persecución y exterminio que se ejecutó en contra de la Unión Patriótica del cual es supuestamente responsable el Estado tanto por su acción como por su omisión.

3.2. A su vez, los argumentos de la demanda están encaminados a sostener un daño derivado de un presunto patrón sistemático de asesinatos dirigidos de manera específica contra miembros de la Unión Patriótica, práctica de persecución política que implicaría una grave violación a los derechos humanos, en tanto podría encajar en el crimen de lesa humanidad denominado “persecución de un grupo o colectividad” por motivos políticos -artículo 7.1, literal h del Estatuto de Roma-, cuyo juzgamiento es imprescriptible conforme los lineamientos internacionales de *ius cogens* y, por tanto también su estudio de responsabilidad en materia de reparación.

---

<sup>37</sup> Al respecto, ver Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, auto del 30 de marzo de 2017, exp. n.º 2014-01449-01 (AG), C.P. Ramiro Pazos Guerrero y Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, auto del 12 de octubre de 2017, exp. n.º 59177, C.P. Danilo Rojas Betancourth

<sup>38</sup> Consejo de Estado, Subsección C de la Sección Tercera, sentencia del 3 de diciembre de 2014, exp. n.º 35413, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa

3.3. Así mismo, cabe precisar que la eventual configuración del delito de lesa humanidad radica en la ejecución de asesinatos sistemáticos y selectivos contra diversos miembros de la Unión Patriótica, los cuales, según los demandantes, no pueden ser tomados como hechos aislados por la magnitud en la que se dieron y el reconocimiento jurisprudencial que sobre tal situación se ha dado.

3.4. Al respecto, no se puede pasar por alto que la Corte Constitucional<sup>39</sup> ha señalado que las cifras de muertes y desapariciones de militantes o simpatizantes de la Unión Patriótica durante los años 1985 a 1992, constituyen prueba de la presunta persecución política adelantada en contra de sus miembros durante varios años.

3.5. En estas circunstancias, la Sala considera que se encuentra ante una presunta grave violación a los derechos humanos que puede encajar en un delito de lesa humanidad, cuyo juzgamiento en materia de reparación no está sometido a la regla general de la caducidad, pues existe una norma del *ius cogens* según la cual el paso del tiempo no impide el acceso a la administración de justicia para solicitar la reparación integral de los daños generados por tales actos inhumanos<sup>40</sup>.

3.6. Conforme a lo anterior, por tratarse de un caso en el que existen supuestas violaciones sistemáticas a los derechos humanos, puede deducirse que para efectos de admitir la demanda de la referencia no es necesario que la demanda se formulara dentro de los dos años siguientes a la ocurrencia del hecho dañoso, pues conforme a los precedentes jurisprudenciales en los asuntos que involucren presuntas vulneraciones que constituyan crímenes de lesa humanidad, no es oponible la caducidad de la acción en razón al carácter especial de las situaciones puestas bajo conocimiento de la jurisdicción, en aplicación del principio de derecho

---

<sup>39</sup> Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión, sentencia T-439 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>40</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección, sentencia del 17 de septiembre de 2013, exp. n.º 45092, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

internacional de *ius cogens*, del cual se deriva que estos asuntos pueden ser juzgados en cualquier tiempo.

5.9. En este orden de ideas, la Sala revocará la providencia proferida el 26 de enero de 2017 por el Tribunal Administrativo de Antioquia – Sala Tercera de Oralidad, mediante la cual rechazó la demanda por considerar que había operado el fenómeno de la caducidad del medio de control de reparación directa y ordenará al *a quo* continuar con los trámites correspondientes.

En mérito de lo expuesto, la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B,

## **RESUELVE**

**PRIMERO: REVOCAR** el auto proferido por el 26 de enero de 2017 por el Tribunal Administrativo de Antioquia – Sala Tercera de Oralidad, mediante el cual se rechazó la demanda por considerar que había operado el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control, de conformidad a la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Por Secretaría de la Sección **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal Administrativo de Antioquia – Sala Tercera de Oralidad, para que se resuelva sobre la admisión de la demanda, sin que pueda oponerse la caducidad del medio de control.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO**  
Presidenta de la Sala

**DANILO ROJAS BETANCOURTH**  
Magistrado

**RAMIRO PAZOS GUERRERO**  
Magistrado