

CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO / GENOCIDIO / DELITO DE LESA HUMANIDAD / CONTROL DE CONVENCIONALIDAD / UNIÓN PATRIÓTICA / PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO / REQUISITO DE UNIVOCIDAD DEL DAÑO / PRINCIPIO DE IUS COGENS

[E]l hecho alegado por los demandantes como fuente de daño derivaría de varias situaciones individuales que presuntamente hacían parte de un plan de exterminio en contra de los miembros de la UP y del PCC, y que aunque las mismas corresponden a fechas y lugares distintos, sí es predicable la univocidad del daño invocado en la demanda por tratarse precisamente de la imputación de un ataque sistemático o generalizado, constitutivo de crimen de lesa humanidad conforme al derecho y la jurisprudencia nacional e internacional. Así las cosas, estima la Sala que, según lo sustentado en la demanda, en el caso bajo estudio se cumple con el requisito de univocidad del daño (...) al efectuarse el control de convencionalidad sobre la regla de caducidad consagrada en el artículo 164 numeral 2 literal h) 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 (...) 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. 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 contar con las fechas exactas en las que se perpetraron algunos de los actos invocados en la demanda –homicidios, desplazamientos, masacres, entre otros-, pues conforme a los precedentes jurisprudenciales en los asuntos que involucren presuntas violaciones 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.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 164 NUMERAL 2 LITERAL H / ESTATUTO DE ROMA - ARTÍCULO 6 / LEY 599 DE 2000 - ARTÍCULO 101 / LEY 742 DE 2002

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA

SUBSECCIÓN B

Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO

Bogotá, D.C., treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017)

Radicado número: 25000-23-41-000-2014-01449-01(AG)

Actor: JOSÉ HELI ORTIZ Y OTROS

Demandado: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación formulado por la parte demandante contra la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, el 12 de febrero de 2015, mediante la cual se rechazó la demanda por considerar que había operado el fenómeno de la caducidad del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo.

I. ANTECEDENTES

1. Mediante escrito presentado ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 2 de septiembre de 2014, los señores Francisco Basilo Arteaga Benavides, José Heli Ortiz, Aura María Tique Yate, Luis Fernando Ortiz Tique, Carlos Augusto Ortiz Tique, Bellanire Ortiz Tique, Carlos Andrés Ortiz Yate, Luisa Fernanda Osma Robayo, Cristian Camilo Arteaga Osma, y Vanessa Alejandra Arteaga Osma formularon demanda en ejercicio del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo en contra de la Nación – Presidencia de la República y otros. Lo anterior con el propósito de obtener las siguientes declaraciones y condenas (fol. 1 - 55 c. 1):

IX PETICIÓN ESPECIAL

Se ordene al Estado Colombiano y Fiscalía General de la Nación declarar como delito de lesa humanidad el genocidio político perpetrado en contra de la dirigencia, militancia de la Unión Patriótica y sus partidos políticos aliados.

Ordenar que miembros designados por la militancia de base de la Unión Patriótica hagan parte del Comité de Reglamentación y Evaluación de Riesgos, CRER, de los Programas de Protección a Cargo de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, para efectos de que los compañeros que no compartimos con las actuaciones de la dirección PCC y antiguos dirigentes de la UP y REINICIAR no signa (sic) siendo discriminados.

X PRETENSIONES

Declarar que el genocidio político perpetrado en contra del PARTIDO POLÍTICO UNIÓN PATRIÓTICA, PARTIDO COMUNISTA Colombiano sus militantes de base, partidos aliados, simpatizantes; está a cargo de la acción y omisión del Estado Colombiano representado por la NACIÓN, PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA – DAPRE, MINISTERIO DE JUSTICIA, RAMA JUDICIAL PODER (sic) PÚBLICO, FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, MINISTERIO DEL INTERIOR, REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, CONSEJO

NACIONAL ELECTORAL, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, EJÉRCITO NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, DEPARTAMENTO (sic) ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD "DAS" quienes por acción u omisión no cumplieron con la obligación constitucional de la protección de los derechos fundamentales a la vida, integridad física (sic), buen nombre, derechos políticos e ideológicos; derechos de asociación, no protegieron el pluralismo ideológico; puesto que hay un "patrón sistemático de violencia y exterminio en contra de los miembros de la UP".

En consecuencia se conde (sic) al Estado Colombiano a reparar integralmente a todos los sobrevivientes dirigentes y militantes de base o el colectivo Unión Patriótica sobreviviente a pagar por los perjuicios morales en el cual (sic) máximo establecido por el artículo 97 del C.P. Colombiano, esto en mil (1000) S.M.L.M.V. Para cada familiar más próximo; esto es padres hermanos, hijos, esposa (o), compañera (o) permanente.

Se conde (sic) al Estado Colombiano a reparar integralmente a todos los sobrevivientes, dirigentes y militantes de base o el colectivo de la Unión Patriótica sobreviviente a pagar por los perjuicios morales en el cual (sic) de 100 S.M.L.M.V. (sic), por el perjuicio moral que hemos padecido con ocasión al exterminio de nuestros dirigentes, camaradas y amigos militantes, aliados y simpatizantes de la Unión Patriótica y por la persecución de exterminio que padecimos directamente.

Se condene a pagar los perjuicios materiales a todas las víctimas y a sus familiares y militantes SOBREVIVIENTES AL GENOCIDIO POLÍTICO O CAMPAÑA DE EXTERMINIO ESTATAL.

Se condene a pagar a favor de la UP y al Partido Comunista Colombiano los bienes muebles e inmuebles (sedes políticas) que se tuvo que abandonar o que fueron destruidas por el terror estatal.

Se condene a pagar a favor de la CENTRAL NACIONAL CONVIVENCIA CENAPROV organización de la UP y al Partido Comunista Colombiano dedicada a la materialización de sus fines de política de vivienda los bienes muebles e inmuebles (sedes administrativas) que se tuvo que abandonar o que fueron destruidas por el terror estatal.

MEDIDAS DE JUSTICIA RESTAURATIVA POR GRAVE VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

Reparaciones

Los actuales voceros del Estado en presencia de los voceros del estado anteriores deben pedir perdón a la UP.

Estado Colombiano debe adoptar medidas con el fin de reparar integralmente al grupo de víctima y sobrevivientes de Genocidio político perpetrado en contra de la Unión Patriótica y a sus familiares.

Ordenar continuar las investigaciones para determinar y enjuicia (sic) y sanción de todos los responsables materiales e intelectuales.

El Estado Colombiano debe hacer un Reconocimiento público de responsabilidad nacional e internacional.

El Estado Colombiano debe desarrollar actos que recuperen la memoria y dignidad de las víctimas, como una medida de satisfacción y garantía de no repetición. Por esta razón se debe ordenar al Estado de Colombia la realización de un acto público de reconocimiento de responsabilidad, el cual “deberá ser realizado por el Congreso de la República de Colombia o en un recinto público prominente, con la presencia de miembros de las dos cámaras, así como de las más altas autoridades del Estado con presencia de las víctimas, sus familiares y militantes sobrevivientes.

En dicha ceremonia, se deberá hacer referencia a) los hechos propios de la ejecución del genocidio cometido en el contexto de la violencia generalizada contra miembros de la UP, por acción y omisión de funcionarios públicos; y b) las violaciones de derechos humanos declaradas en la presente Sentencia (sic).

Establecer medidas de conmemoración y homenaje a las víctimas. Por la importancia que tiene la recuperación de la memoria histórica en una sociedad democrática, que el Estado Colombiano instituya en el pensul (sic) académico de la educación Colombia en todos sus niveles la cátedra UP DE DERECHOS HUMANOS y realice publicaciones y documentales audiovisual sobre los mártires de la víctimas de la UP, por un tiempo equivalente al que se perpetuo el genocidio en contra de la UP.

REPARACIÓN SIMBÓLICA E HISTÓRICA PARA AL COLECTIVIDAD POLÍTICA VÍCTIMA DE GENOCIDIO.

Se debe ordenar al Estado Colombiano que el congreso de la república se destine un salón donde se coloquen fotografías de todos nuestros mártires senadores y representantes con una descripción de la tragedia y la expresión COLOMBIA NUNCA MÁS y lo mismo sucederá en asambleas departamentales, concejos municipales y lugares en la que la víctima del Terrorismo de Estado desarrollaba sus actividades políticas, laborales, profesionales y sociales.

Deberá constituir en las regiones más afectadas Centros educativos, universidades que lleven el nombre de nuestros mártires; Centros de la academia donde se impulsara la libertad de cátedra y el pluralismo ideológico.

El Estado Colombia deberá asumir el costo de los momentos (sic), bustos, parques que se construyan en homenaje a las víctimas UP.

REPARACIÓN POLÍTICA.

La restitución o devolución de las curules en el Senado de la República, Cámara de Representantes, asambleas departamentales, gobernaciones, concejos municipales, alcaldías, juntas administradoras locales y personerías municipales, equivalente al número de nuestros compañeros que desempeñaron dichas dignidades por elección de la militancia, aliados, voto de opinión del pueblo colombiano.

Despojar de los grados o reconocimiento a los funcionarios del Estado del poder ejecutivo, Fuerzas Militares, Policía Nacional, DAS y miembros del legislativo que participaron en el Genocidio Política (sic) perpetrado en contra de la UP, reiterar los aportes pensionales y con ello las pensiones otorgadas a estas personas.

CUARTA. (sic) se condene y gastos del proceso a los demandados vencidos en juicio.

QUINTO. (sic) Que se disponga la liquidación y pago de los honorarios para el abogado en el equivalente del 10% de la indemnización que obtenga cada uno de los miembros del grupo, representados judicialmente y los que concurren con posterioridad o se acojan a la sentencia; tal como dispone el artículo 65 No. 6 de la Ley 472 de 1998.

En síntesis, los hechos y circunstancias que se adujeron para sustentar las pretensiones de la demanda fueron los siguientes (fol. 13 - 38, c.1):

2. Según la demanda, el 28 de mayo de 1985 se constituyó la Unión Patriótica, partido político que nació como resultado de las negociaciones de paz entre el gobierno del ex Presidente Belisario Betancur con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC- y que compartía una ideología similar a la del Partido Comunista Colombiano.

3. Luego de la conformación de la Unión Patriótica como partido político, sus miembros y militantes, al igual que los del Partido Comunista Colombiano, fueron víctimas de una persecución sistemática que dio como resultado: i) un genocidio político, ii) asesinatos sistemáticos, iii) desapariciones forzadas, iv) desplazamientos forzados, v) atentados y vi) amenazas. Dentro de los actos de persecución que dieron lugar a estos crímenes, la demanda destaca los siguientes:

- El asesinato de varios de sus líderes políticos, dentro de los cuales se destacaron: i) el asesinato de los candidatos presidenciales Jaime Pardo Leal y Bernardo Jaramillo Ossa, quienes murieron el 11 octubre de 1987 y el 22 de marzo de 1999, respectivamente; ii) el asesinato de ocho congresistas, entre ellos, Leonardo Posada, Manuel Cepeda Vargas, Henry Millán González y Pedro Luis Valencia; iii) el asesinato de 11 alcaldes, uno de ellos Alejandro Cárdenas Villa; iv) el asesinato de 13 diputados; v) el asesinato de 70 concejales y, finalmente, vi) el homicidio de cerca de cinco mil militantes de la UP y del Partido Comunista Colombiano; todos ellos presuntamente asesinados por grupos paramilitares, miembros de las fuerzas de seguridad del Estado y narcotraficantes.

- La ocurrencia de cuatro masacres, a saber, las de i) La Rochela (Santander), ii) de Cimitarra (Santander), iii) de Segovia (Antioquia) y iv) de Fusagasugá (Cundinamarca), esta última de ocurrida el 18 de agosto de 1991, cuando presuntamente miembros de la XIII brigada del Ejército Nacional asesinaron, junto con miembros de un grupo paramilitar, a los señores: i) Antonio Palacios Urrea, ii) Camilo Palacios Romero, iii)

Blanca Palacios Romero, iv) Jeaneth Palacios Romero, v) Rodrigo Elias Barrera Vanegas, vi) Alexander Homero Gómez y vii) Herminzo Ortiz Tique, quienes militaban en el Partido Comunista Colombiano y en la Unión Patriótica.

- Además, en la demanda se hace mención a dos informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relacionados con los asesinatos de miembros de la Unión Patriótica. Se destaca un primer informe que fue publicado en 1993, en el cual se hizo referencia a las violaciones de derechos humanos ocurridas en Colombia en la década de 1980, y un segundo informe publicado en el año de 1996, en el que se manifestó que en promedio se asesinaba un miembro de la Unión Patriótica cada dos días.

- Se agrega en la demanda que algunos de los miembros de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano también militaban en la Central Nacional Provienda “Cenaprov”, entidad que además compartía sus fundamentos ideológicos y cuyos directivos fueron asesinados en el marco de persecución política. Dentro de dichos asesinatos se mencionan los de las siguientes personas: i) Hildebrando Lora, ii) Carmelo Durango, iii) Alirio Córdoba, iv) Marceliano Medellín, v) Gustavo Arrubla, vi) Humberto Morales, vii) Pedro Nel Jiménez Obando, viii) Gabriel Briceño, ix) Rubén Lasso, x) James Barrero, xi) José García, xii) Orlando Rueda, xiii) Aurelio Quiroga, xiv) Misael Pastrana y xv) Salomón Pastrana.

- Finalmente, se manifiesta que en el gobierno del ex presidente Álvaro Uribe Vélez continuaron las violaciones de derechos humanos, pues se produjeron: i) 136 homicidios, ii) 38 casos de desaparición forzada, iii) 28 intentos de homicidio y iv) múltiples desplazamientos forzados.

4. Para el demandante los anteriores actos constituyen un ataque sistemático que puede catalogarse como un genocidio político, ya que existieron asesinatos en masa contra miembros de la Unión Patriótica y el Partido Comunista Colombiano, que se realizaron con la intención de exterminarlos.

5. El conocimiento de la demanda correspondió al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el cual mediante auto del 11 de septiembre de 2014 dispuso su inadmisión al considerar, entre otros aspectos, que era necesario precisar el marco temporal de los hechos, acciones y omisiones que sustentan el medio de control para efectos de contabilizar la caducidad.

6. Contra la anterior providencia la parte demandante interpuso recurso de reposición en el que manifestó que la caducidad solamente podía contabilizarse a partir de la expedición de la sentencia SU 254 del 25 de abril de 2013 de la Corte Constitucional, mediante la cual se ampliaron los términos de caducidad para interponer demandas relacionadas con temas de desplazamiento forzado.

7. Mediante auto del 3 de octubre de 2014, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca decidió no reponer el auto en tanto consideró, entre otros aspectos, que la sentencia SU 254 de 2013 no era aplicable en asuntos de genocidio político. Además, argumentó que dicha providencia no eliminó el fenómeno de la caducidad.

8. Por lo anterior, el demandante subsanó la demanda en los siguientes términos: i) refirió que existía un daño continuado desde el 1 de septiembre de 1986 -fecha en la que asesinaron al señor Pedro Nel Jiménez- hasta el 4 de julio de 2013 -momento en el cual se le devolvió la personería a la Unión Patriótica-; ii) argumentó que la sentencia SU 254 de 2013 sí es aplicable a los miembros de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano, en tanto son víctimas del conflicto armado que fueron objeto de desplazamiento forzado o desarraigo, de ahí que tenga que contabilizarse la caducidad a partir de la ejecutoría de la mencionada providencia y, por último, iii) indicó que la caducidad del medio de control también puede computarse desde el 24 de julio de 2014, fecha en la cual se identificó que un cadáver que se tenía como N.N., era uno de los miembros de la Unión Patriótica.

II. LA PROVIDENCIA IMPUGNADA

El 12 de febrero de 2015, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, rechazó la demanda al considerar, entre otros aspectos, que el ámbito temporal descrito por el apoderado de la parte demandante para contabilizar la caducidad del medio de control era excesivamente genérico, pues manifiesta que se refiere a hechos ocurridos entre el 1 de septiembre de 1986 y 4 de julio de 2013, por lo que no satisface las exigencias del literal h, numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A. para el conteo de la caducidad.

Además, indicó que el término de caducidad debía contabilizarse a partir del hecho que generó el daño a los miembros del grupo, el cual no podía deducirse de la enunciación genérica realizada en la demanda, pues no se precisó la fecha en que este fue causado.

Agregó que la procedencia del medio de control estuvo limitada a reiterar genéricamente la ocurrencia de homicidios, desapariciones, torturas, atentados, desplazamientos forzados, entre otras situaciones.

Bajo este panorama general, el *a quo* concluyó que había operado el fenómeno jurídico de la caducidad porque, al no existir una fecha concreta del daño, era imposible efectuar su verificación en el presente caso, de ahí que no se daba cumplimiento al requisito previsto en el literal h, numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

Finalmente, el citado tribunal manifestó que la sentencia SU 254 de 2013 únicamente se aplicaba a las víctimas de desplazamiento forzado, circunstancias que no se encontraba acreditada frente a los aquí demandantes.

III. EL RECURSO DE APELACIÓN

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

Indicó que se estaba negando el acceso a la administración de justicia de los demandantes, en tanto se desconoció la evidente existencia de un genocidio político en contra de los miembros de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano.

Agregó que los hechos por los cuales se demanda ocurrieron entre el 1 de septiembre de 1985 -cuando se cometió el primer asesinato contra un miembro de la Unión Patriótica- y el 4 de julio de 2013 -fecha en la cual se reintegró la personería jurídica a dicho partido político-, lo que implica que deba contabilizarse la caducidad del medio de control a partir de esta última fecha.

Finalmente, expresó que sí era aplicable el cómputo especial de caducidad previsto en la sentencia SU 254 de 2013, por cuanto los miembros de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano fueron objeto de desplazamiento forzado a raíz de la persecución adelantada en su contra.

IV. PROBLEMAS JURÍDICOS

De acuerdo con la problemática planteada, la Sala propone los siguientes problemas jurídicos a resolver:

i) Con el propósito de establecer si operó o no el fenómeno de caducidad en el caso concreto, es preciso determinar, en primer lugar, si las presuntas violaciones de derechos humanos que sufrieron los miembros de la Unión Patriótica y el Partido Comunista Colombiano presentan unidad de causa para ser tramitadas a través del medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo.

ii) Establecido lo anterior, corresponde a la Sala determinar, en segundo lugar, el alcance de la caducidad en el medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo y el modo en que debe computarse en el caso concreto.

V. COMPETENCIA

De conformidad con lo previsto en el artículo 150¹ 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 243.1² y 125 ibídem.

Lo anterior, en concordancia con el artículo 13 del Acuerdo n.º 58 de 1999, expedido por la Sala Plena de esta Corporación -Reglamento del Consejo de Estado-, modificado por el artículo 1 del Acuerdo n.º 55 de 2003, en el que se dispuso que la Sección Tercera es competente para conocer de las demandas de reparación de perjuicios irrogadas a un grupo³.

VI. CONSIDERACIONES

¹ "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."

² "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. (...)"

³ "Artículo 13.- DISTRIBUCIÓN DE LOS NEGOCIOS ENTRE LAS SECCIONES.

"Para efectos de repartimiento, los negocios de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así: // (...) Sección Tercera: // (...) 12-. Las acciones de grupo de competencia del Consejo de Estado. (...)"

Considera la Sala que en el presente caso se debe revocar la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, por los motivos que se exponen a continuación:

1. Cuestión preliminar: la univocidad del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo

1.1. Comoquiera que uno de los motivos por los cuales el *a quo* resolvió rechazar la demanda fue la existencia de varios hechos o situaciones individuales que impedían la contabilización uniforme de la caducidad, corresponde analizar si en el presente caso nos encontramos ante un asunto susceptible de ser conocido a través del medio de control de perjuicios causados a un grupo, pues de ello dependerá la forma en que se aborde el tema relativo a la caducidad, esto es, si debe ser contabilizada de manera individual para cada una de las circunstancias planteadas en la demanda –asesinato, masacre, desplazamientos, entre otros- o si, por el contrario, existe una causa o circunstancia común que facilite su contabilización de manera conjunta o especial, de acuerdo con las situaciones planteadas en la demanda.

1.2. Así las cosas, de conformidad con los artículos 3º y 46 de la Ley 472 de 1998, la demanda de reparación de los perjuicios causados a un grupo puede ser interpuesta por un número plural de personas que coinciden respecto de las circunstancias en las que se les causó un daño, es decir, que reúnen condiciones uniformes frente a su causación. No obstante, frente a este punto es preciso advertir que aunque la Ley 472 de 1998 no refirió los alcances de lo que debía entenderse como “*una misma causa*”, esta Corporación, en ejercicio de su labor interpretativa, precisó el concepto de causa común de la siguiente forma:

1.3. En un primer momento se manifestó que esta acepción hacía referencia a la identidad de los actos o hechos generadores del daño con los miembros del grupo, por lo que si en la demanda se alegaban múltiples causas del daño el medio de reparación de perjuicios causados a un grupo se tornaba improcedente⁴.

1.4. Posteriormente, en un segundo momento, se entendió que la identidad de la causa no se debía establecer a partir de la uniformidad de los hechos, sino que se

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 16 de abril de 2007, exp. n.º 2002-00025-02(AG), C.P. Ruth Stella Correa Palacio. Reiterado en: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 16 de marzo de 2015, exp. n.º 2014-01091-01(AG), C.P. Olga Mérida Valle de De La Hoz.

predicaba de la conducta o conductas del extremo pasivo de la controversia judicial. Bajo esta interpretación la causa del daño podía provenir de una o varias conductas que provocaban una afectación a un número plural de personas⁵.

1.5. Finalmente, en desarrollo de la anterior posición, la jurisprudencia de esta Corporación indicó que debía realizarse un procedimiento lógico para verificar la ocurrencia de la unidad de causa, el cual exige: “i) *identificar el hecho o hechos generadores alegados en la demanda y determinar si éstos son uniformes para todo el grupo; ii) en segundo término, mediante el análisis de la teoría de la causalidad adecuada, determinar si éstos hechos generadores tienen un mismo nexo de causalidad con los daños sufridos por los miembros del grupo; y iii) finalmente, ‘...el resultado de este análisis debe ser la identidad del grupo, como pluralidad de personas que sufren unos daños originados en uno o varios hechos generadores comunes a todos; si se descubre lo contrario, en cualquiera de los dos pasos, debe concluirse la inexistencia del grupo y por consiguiente la improcedencia de la acción...’*”.⁶

1.6. En el presente caso, en cuanto a la causa común del presunto daño, es oportuno hacer referencia a la interpretación adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en un caso igualmente formulado por el genocidio político de miembros y/o militantes de la Unión Patriótica - UP ante esa organización internacional. En decisión de 12 de marzo de 1997, la referida Comisión consideró que sí existía una “*conexión suficiente*” entre los demandantes y los hechos o sucesos alegados en el escrito de la demanda, a pesar de estar compuestos por diversas situaciones particulares -asesinatos, masacres, desplazamientos, entre otros-, esto debido a que lo invocado era precisamente un ataque o agresión sistemática a los miembros de una agrupación política que se exteriorizó mediante diversas situaciones que si bien podían ser individualizadas, formaban parte de un mismo ataque generalizado que pretendía exterminar a todos los miembros de la UP.

1.7. Con base en la anterior interpretación, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos consideró que había lugar a dar trámite a la petición de las víctimas, pues encontró una conexión suficiente entre los daños individualmente generados y la persecución sistemática adelantada en contra de los miembros de la Unión Patriótica. Al respecto, dijo lo siguiente:

⁵ *Ibidem.*

⁶ *Ibidem.*

B. Conexión entre hechos y víctimas

39. El Estado ha argumentado que el caso es inadmisibile en la forma en que ha sido presentado porque no logra establecer una conexión suficiente entre las presuntas violaciones de los derechos de varias personas que permita el trámite conjunto ante la Comisión y que ésta se pronuncie al unísono. El Estado argumenta que el caso entraña "la suma de numerosas comunicaciones individuales sin una conexión necesaria".⁷

40. El Reglamento de la Comisión establece que "[l]a petición que exponga hechos distintos, que se refiera a más de una persona y que podría constituir diversas violaciones sin conexión en el tiempo y el espacio, será desglosada y tramitada en expedientes separados".⁸ La Comisión no ha interpretado que esta disposición exija que los hechos, las víctimas y las violaciones presentadas en una petición deban coincidir estrictamente en tiempo y lugar, para que puedan ser tramitadas como un solo caso.

41. Más bien, la Comisión ha tramitado casos individuales relacionados con numerosas víctimas que han alegado violaciones de derechos humanos ocurridas en momentos y lugares diferentes, siempre y cuando ellas sostengan que las violaciones han tenido origen en el mismo trato. De ello se infiere que la Comisión puede tramitar como un caso único las reclamaciones de varias víctimas que aleguen violaciones resultantes de la aplicación de normas legales o de un esquema o práctica a cada una de ellas, independientemente del momento o el lugar en que hayan sido sometidas a un trato similar. La Comisión no sólo ha rehusado separar la tramitación de esos casos sino que, además, ha acumulado casos separados que reúnen esas características para tramitarlos como un caso único.⁹

42. **Habida cuenta de que los peticionarios han presentado hechos para caracterizar que las víctimas en este caso se han visto sujetas a violaciones como parte de un presunto esquema o práctica de persecución política contra los miembros de la Unión Patriótica, existe un vínculo necesario entre las diversas personas y hechos identificados que permite el trámite en conjunto.** En virtud de ello el caso es admisible en su presentación actual.¹⁰ (Negrilla fuera de texto)

1.8. Así las cosas, la Sala, siguiendo el anterior criterio que se estima razonable, procederá a verificar si en el presente asunto se cumple con el requisito de univocidad del daño, para luego definir si operó o no el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control.

⁷ [21] Respuesta del Gobierno de fecha 5 de abril de 1995.

⁸ [22] Artículo 40 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

⁹ Véase v.gr., Informe No. 24/82 (Chile), 8 de marzo de 1982, Informe Anual de la Comisión de Derechos Humanos 1981-1982, OEA/Ser.L/V/II.547, Doc. 6, rev. 1, 20 de septiembre de 1982 (sobre violación de los derechos humanos de 50 personas que fueron deportadas de Chile con arreglo a leyes extraordinarias de emergencia). *Ibidem*.

¹⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5/97, Caso 11.227 sobre Admisibilidad Colombia, 12 de marzo de 1997. Ver:

<https://www.cidh.oas.org/annualrep/96span/Colombia11227.htm>

2. La univocidad del medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo – Genocidio miembros de la UP y del PCC

2.1. De conformidad con el parámetro anteriormente presentado, para determinar si existe unidad de causa en el medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo se debe identificar el hecho o hechos generadores del daño alegado en la demanda y determinar si éstos son uniformes para todo el grupo y, en seguida, establecer si tienen un nexo de causalidad con los presuntos daños sufridos por los miembros del grupo.

2.2. Para tal fin resulta pertinente indicar que en el presente caso la parte actora solicitó, entre otros aspectos, “*declarar como delito de lesa humanidad el genocidio político*” que se ejecutó en contra de los miembros de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano como resultado de la acción u omisión del Estado, para lo cual expuso lo siguiente:

2.3. Que varios líderes políticos de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano fueron asesinados, entre ellos: i) dos candidatos presidenciales, ii) ocho congresistas; iii) 11 alcaldes, iv) 13 diputados, v) 70 concejales y vi) cerca de cinco mil militantes. Los homicidios presuntamente fueron perpetrados por grupos paramilitares, miembros de las fuerzas de seguridad del Estado y narcotraficantes. Además, se refieren dos informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en los cuales se manifiesta que un alto número de miembros de la Unión Patriótica han sido asesinados en Colombia.

2.4. De otro lado, se alega la ocurrencia de cuatro masacres, a saber: i) La Rochela (Santander); ii) Cimitarra (Santander), iii) Segovia (Antioquia) y iv) Fusagasugá (Cundinamarca) y se hace mención a que miembros de la Central Nacional Provienda “Cenaprov”, entidad que compartía los fundamentos ideológicos de la Unión Patriótica, también fueron asesinados.

2.5. De acuerdo con lo anterior, puede observarse que (i) no se precisa las fechas en las que presuntamente se cometieron los asesinatos a los que se hace referencia en la demandada y (ii) que los hechos ocurrieron en diferente tiempo, modo y lugar. Sin embargo, para determinar la unidad de causa no es necesario que el hecho generador del daño se haya ejecutado en un solo acto, pues puede producirse en diferentes momentos, si se trata de un ataque sistemático y generalizado.

2.6. Como se mencionó anteriormente, la causa común se predica de la conducta o conductas que han generado el daño, de ahí que puedan provenir de uno o varios hechos que provocan una afectación a un número plural de personas¹¹. En el presente caso, para determinar la unidad o univocidad de causa resulta útil traer a colación las definiciones de genocidio y crimen de lesa humanidad, pues estos son los delitos que se alegan en la demanda como perpetrados presuntamente en contra de miembros de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano.

2.7. De conformidad con el Estatuto de Roma de 1998¹², el crimen de genocidio consiste en lo siguiente:

Artículo 6. Genocidio

A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “genocidio” cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal: a) Matanza de miembros del grupo; b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; d) Medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo; e) Traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.

2.8. De esta forma, resulta evidente que para la tipificación del aludido delito se requiere, en la mayoría de casos, la existencia de varios actos o actuaciones que permitan establecer la intención de exterminio contra una comunidad específica e identificable mediante atributos relativamente estables, tales como la raza, la religión y el origen nacional o étnico que faciliten su individualización frente al resto de la población¹³.

2.9. Por otra parte, la Corte Constitucional¹⁴ se ha pronunciado sobre el delito de genocidio y ha señalado que para su configuración se requieren tres elementos, a saber: *“i) perpetrar actos contra un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal; (ii) tener la intención de destruir a dicho grupo, en parte o en su totalidad; y (iii) cometer uno o más actos de matanza, lesión grave a la integridad física o mental de los miembros de un grupo, sometimiento intencional del grupo a condiciones de*

¹¹ *Ibidem*.

¹² Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. En: [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf) El antecedente internacional del reconocimiento del crimen de genocidio es la *Convención para la prevención y la sanción del crimen de genocidio*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1948, la cual entró en vigor para Colombia por virtud de la Ley 28 del 27 de mayo de 1959.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia C-801 de 2009, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial, medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno de un grupo y, traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo”.

2.10. Así mismo, debe resaltarse que aunque en el Estatuto de Roma no se encuentra prevista de manera expresa la categoría de genocidio contra miembros de un grupo político, la Corte Constitucional¹⁵ ha manifestado que los asesinatos dirigidos contra miembros de un grupo de esta naturaleza podrían encajar dentro del delito de “*persecución de un grupo o colectividad*” por motivos políticos, el cual sí se encuentra consagrado en dicha normatividad como un crimen de lesa humanidad. En efecto, dicho Estatuto prescribe lo siguiente¹⁶:

Artículo 7. Crímenes de lesa humanidad

1. A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “crimen de lesa humanidad” cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque:

(...)

*h) **Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos**, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte. (Se destaca)*

2.11. De igual forma, cabe precisar que el anterior criterio es también compartida por la Corte Suprema de Justicia¹⁷, pues a pesar de que acepta que en los tratados internacionales vigentes no se ha definido el genocidio contra miembros de un grupo político, considera que los asesinatos perpetrados contra dichas organizaciones podrían enmarcarse dentro del género de crímenes de lesa humanidad, ya que un ataque generalizado y sistemático contra un grupo político constituye materialmente un delito de esta naturaleza.

2.12. Los delitos de lesa humanidad o contra la humanidad son aquellos actos de extrema crueldad que niegan la existencia y vigencia de los derechos humanos¹⁸ al despreciar de manera grave la dignidad humana; para su configuración se requiere que tales actos sean sistemáticos o generalizados, entendiendo esto último como la

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

¹⁶ *Op. cit.*

¹⁷ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia del 14 de marzo de 2011, exp., n.º 33118.

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 17 de septiembre de 2013, exp. n.º 45092, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

realización de ataques masivos, frecuentes, ejecutados colectivamente, de gravedad considerable y dirigidos contra multiplicidad de víctimas¹⁹.

2.13. Así, para la configuración de los delitos de lesa humanidad se requiere²⁰: i) que exista un ataque generalizado o sistemático, ii) que dicho ataque esté dirigido contra la población civil, iii) que implique la comisión de actos inhumanos –asesinato, exterminio, esclavitud, traslado forzoso de población, entre otros-, iv) que haya conocimiento de que se trata de un ataque sistemático o generalizado contra una población civil; v) que para los actos de persecución solamente ha de tomarse en cuenta los fundamentos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos o de género; y 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.

2.14. Por otro lado, es importante destacar que si bien en la normatividad internacional no aparece expresamente el crimen de genocidio contra un grupo político, el artículo 101 de la Ley 599 de 2000 sí consagra este tipo penal al prescribir: *“El que con el propósito de destruir total o parcialmente un grupo nacional, étnico, racial, religioso o **político** que actúe dentro del marco de la ley, por razón de su pertenencia al mismo, ocasionare la muerte de sus miembros, incurrirá en prisión de (...)”* (Negrilla fuera de texto)

2.15. Con fundamento en lo anterior, la Sala considera que existe una relación inescindible entre el crimen de genocidio y los delitos de lesa humanidad, por cuanto se identifican en su concepto, naturaleza y fundamentos como graves violaciones a los derechos humanos y que se concretan en diversas manifestaciones de desprecio de la dignidad humana. Usualmente se cometen mediante la realización de ataques sistemáticos o masivos a una población determinada, circunstancias que se alegan en la demanda como presuntamente cometidos contra los miembros de la Unión Patriótica y el Partido Comunista Colombiano.

2.16. En este sentido, resulta claro que el hecho alegado por los demandantes como fuente de daño derivaría de varias situaciones individuales que presuntamente hacían parte de un plan de exterminio en contra de los miembros de la UP y del PCC, y que aunque las mismas corresponden a fechas y lugares distintos, sí es predicable la univocidad del daño invocado en la demanda por tratarse precisamente de la

¹⁹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, auto del 23 de mayo de 2012, exp., n.º 34180.

²⁰ Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia C-578 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

imputación de un ataque sistemático o generalizado, constitutivo de crimen de lesa humanidad conforme al derecho y la jurisprudencia nacional e internacional.

2.17. Así las cosas, estima la Sala que, según lo sustentado en la demanda, en el caso bajo estudio se cumple con el requisito de univocidad del daño, puesto que si bien se presentan una serie de situaciones o circunstancias, en principio, individuales, se sostiene que existe un nexo entre ellas como resultado de una supuesta conducta sistemática o generalizada imputable a los demandados.

2.18. Además, según lo manifestó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en un caso también relacionado con asesinatos de miembros de la Unión Patriótica, las violaciones a los derechos de las víctimas se originaron como consecuencia de un presunto plan o práctica de persecución política, por lo cual podría existir un vínculo necesario entre las diversas personas y hechos identificados, que conllevaría a inferir una unidad de causa²¹.

2.19. De todas formas la existencia o no de la univocidad del daño en el presente proceso será materia del correspondiente debate probatorio y de decisión de fondo.

3. Caducidad en el medio de control de los perjuicios causados a un grupo - aspectos generales

3.1. 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.

3.2. Respecto de la caducidad de las demandas de perjuicios irrogados a un grupo el artículo 164 numeral 2 literal h) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo²² dispone de dos formas para contabilizar dicho término: i)

²¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 5-97, caso 11.227 de 12 de marzo de 1997.

²² En lo que respecta a la coexistencia normativa entre lo dispuesto en la Ley 472 de 1998 y lo preceptuado posteriormente en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esta Corporación ha señalado que: "(...) como se aprecia, la Ley 1437 de 2011 reguló

si el daño causado al grupo proviene de un acto administrativo y se pretende la nulidad del mismo, la demanda con tal solicitud deberá presentarse dentro del término de cuatro meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo y ii) en los demás casos la demanda deberá promoverse dentro de los dos años siguientes a la fecha en que se causó el daño.

3.3. 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”²³.

3.4. 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-²⁴, por lo cual al momento de tratar asuntos que versen 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.

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

4.1. 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

algunos aspectos de la pretensión –antes acción– de grupo, de manera concreta tres tópicos claramente identificados: i) la pretensión como tal, ii) la caducidad de la misma, iii) y la competencia funcional para el conocimiento en primera y segunda instancia (artículos 145, 152 No. 16, 164 lit. h). Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “C”, auto del 31 de enero de 2013, exp. 2012-34-01 (A.G.), C.P. Enrique Gil Botero.

²³ 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.

²⁴ “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 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”.

supranacional, los juicios de responsabilidad estatal en los casos de falla en el servicio²⁵.

4.2. 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 internacional²⁶, 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 Humanos²⁷.

4.3. 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 Estado²⁸.

4.4. 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 internacional²⁹.

4.5. 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.

²⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 28 de agosto de 2014, exp. n.º 32988, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 3 de diciembre de 2014, exp. n.º 35413, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

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

²⁹ *Ibidem*.

4.6. Así, en el ejercicio del control de convencionalidad, esta Corporación³⁰ 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 siguiente³¹:

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 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).

4.7. En el mismo sentido, la Corte Constitucional³² 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 Corte³³:

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

³⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 17 de septiembre de 2013, exp. n.º 45092, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

³¹ *Ibidem*.

³² Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, sentencia T-352 de 2016, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

³³ *Ibidem*.

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.

4.8. 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 1968³⁴, 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.

4.9. 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.

4.10. 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 Roma³⁵.

4.11. 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 **tratamiento diferente** en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías*

³⁴ 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.

³⁵ Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia C-578 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él” (Negrilla fuera de texto).

4.12. 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.”*³⁶

4.13. 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.

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

³⁶ *Ibidem.*

4.15. 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.

4.16. 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 integral³⁷.

4.17. 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 el caso de Almonacid Arellano y otros vs. Chile, en donde se 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 humanidad³⁸.

4.18. 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

³⁷ 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.

³⁸ 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. Aunque el tratado no establece qué 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.

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 ella. Consecuentemente, Chile no puede dejar de cumplir esta norma imperativa***³⁹ (Negrillas fuera de texto).

4.19. Sobre el particular 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 carácter⁴⁰. En este sentido y de conformidad con el artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969⁴¹ “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”⁴².

4.20. 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

³⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, sentencia de 26 de septiembre de 2006, párrafos 151 y 153.

⁴⁰ Artículo 53 de la Convención de Viena de 1969.

⁴¹ Aprobada por el Congreso de la República mediante la Ley 32 del 29 de enero de 1985.

⁴² Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia C 225 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

práctica en contrario, de ahí que no sea necesaria la existencia de un pacto internacional escrito para su cumplimiento⁴³.

4.21. 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 de las normas⁴⁴; por lo anterior, limitan la autonomía de la voluntad e imponen el más fuerte límite a la discrecionalidad de los Estados dentro del escenario internacional⁴⁵. 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 omisión⁴⁶.

4.22. 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.

4.23. 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.

4.24. 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 humanidad no impide que pueda adelantarse una demanda

⁴³ 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.

⁴⁴ 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>.

⁴⁵ Cfr. CASADO RAIGÓN, Rafael, *Notas sobre el "ius cogens" internacional*, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 1999, p. 11.

⁴⁶ 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.

en contra del Estado con el fin de que se determine si incurrió en responsabilidad patrimonial, a nivel del derecho interno⁴⁷.

4.25. 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 derecho⁴⁸, sin cuyo respeto y garantía se generarían “actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad”⁴⁹.

4.26. 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*”⁵⁰.

Al respecto, esta Corporación ha dicho:

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

⁴⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección, sentencia del 17 de septiembre de 2013, exp. n.º 45092, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa

⁴⁸ 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).

⁴⁹ Preámbulo, Declaración Universal de Derechos Humanos.

⁵⁰ Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, sentencia T-352 de 2016, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

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-.⁵¹ (Negrillas fuera de texto)

4.27. 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.

4.28. 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 -modificadorio 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 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.

4.29. 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

⁵¹ 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 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 continuado⁵².

4.30. Ahora, las excepciones al conteo del término de caducidad relativas a la desaparición forzada y al desplazamiento forzado no constituyen por si solas crímenes de lesa humanidad, pues para la configuración de estos crímenes se requieren elementos adicionales a la ocurrencia del delito⁵³, no obstante, constituyen graves violaciones a los derechos humanos que requieren de un tratamiento diferenciado.

4.31. 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 de derecho internacional obligatoria para todos los Estados y de inmediato cumplimiento⁵⁴.

4.32. 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 procedibilidad⁵⁵.

⁵² Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, auto del 26 de 26 de julio de 2011, Expediente 41037, C.P. Enrique Gil Botero.

⁵³ 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.

⁵⁴ 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

⁵⁵ 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.

4.33. 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, 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 eventos⁵⁶.

4.34. 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.

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

4.36. Por todo lo anterior, al efectuarse el control de convencionalidad sobre la regla de caducidad consagrada en el artículo 164 numeral 2 literal h) 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 público⁵⁷.

5. El caso concreto

5.1. En el caso concreto la parte demandante formuló, entre otras pretensiones, “*declarar como delito de lesa humanidad el genocidio político*” que se ejecutó en contra de la Unión Patriótica y el Partido Comunista Colombiano, del cual es supuestamente responsable el Estado tanto por su acción como por su omisión.

5.2. A su vez, en la demanda se refiere el asesinato de varios de los líderes políticos de la UP y el PCC, dentro de los cuales se mencionan: i) dos candidatos

⁵⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección, sentencia del 17 de septiembre de 2013, exp. n.º 45092, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa

⁵⁷ 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

presidenciales, Jaime Pardo Leal y Bernardo Jaramillo Ossa, quienes murieron el 11 octubre de 1987 y el 22 de marzo de 1999 respectivamente; ii) ocho congresistas, entre ellos, Leonardo Posada, Manuel Cepeda Vargas, Henry Millán González y Pedro Luis Valencia; iii) 11 alcaldes, uno de ellos Alejandro Cárdenas Villa; iv) 13 diputados; v) 70 concejales y vi) cerca de cinco mil militantes.

5.3. De igual forma, se menciona la ocurrencia de cuatro masacres, a saber: i) La Rochela (Santander); ii) Cimitarra (Santander), iii) Segovia (Antioquia) y iv) Fusagasugá (Cundinamarca), esta última ocurrida el 18 de agosto de 1991. Aunado a esto, se agrega en la demanda que algunos de los miembros de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano también militaban en la Central Nacional Provienda “Cenaprov”, entidad que además compartía sus fundamentos ideológicos y cuyos directivos fueron asesinados en el marco de la persecución política.

5.4. Si bien los demandantes no precisan en algunos casos las circunstancias de tiempo y lugar en las que ocurrieron los sucesos invocados –homicidios, desapariciones, entre otros-, sin duda alguna los argumentos de la demanda están encaminados a sostener un daño derivado de un presunto patrón sistemático de asesinatos, desapariciones, masacres y persecuciones dirigidas de manera específica contra miembros de dos agrupaciones políticas –UP y PCC-, 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.

5.5. 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 y del Partido Comunista Colombiano, 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.

5.6. Al respecto, no se puede pasar por alto que la Corte Constitucional⁵⁸ 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

⁵⁸ Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión, sentencia T-439 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

persecución política adelantada en contra de sus miembros durante varios años.

5.7. 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 inhumanos⁵⁹.

5.8. 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 contar con las fechas exactas en las que se perpetraron algunos de los actos invocados en la demanda –homicidios, desplazamientos, masacres, entre otros-, pues conforme a los precedentes jurisprudenciales en los asuntos que involucren presuntas violaciones 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.

5.9. En este orden de ideas, la Sala revocará la providencia proferida el 12 de febrero de 2015 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, mediante la cual rechazó la demanda por considerar que había operado el fenómeno de la caducidad del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo 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 Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, el 12 de febrero de 2015, mediante el cual se rechazó la demanda por considerar que había operado el fenómeno jurídico de

⁵⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección, sentencia del 17 de septiembre de 2013, exp. n.º 45092, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

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 Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, 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
Magistrada

DANILO ROJAS BETANCOURTH
Magistrado

RAMIRO PAZOS GUERRERO
Presidente de la Sala