

## **CADUCIDAD DE LA ACCIÓN EN CRÍMENES DE LESA HUMANIDAD, RESTRICCIÓN AL ACCESO A LA JUSTICIA**

**Liliana Marcela Petro Quintero<sup>1</sup>**

### **RESUMEN:**

En el presente artículo se analiza la sentencia de unificación Jurisprudencial proferida el 29 de enero de 2020 por la Sección Tercera del Consejo de Estado con ponencia de la Magistrada Marta Nubia Velásquez Rico. En esta sentencia, se “unifican” las posiciones que se habían sostenido hasta entonces frente a la caducidad del medio de control de reparación directa en delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra.

En el escrito, se desarrolla la tesis enfocada en afirmar que la sentencia objeto de estudio restringe el derecho de acceso a la justicia de las víctimas de delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra. Afirmaciones soportadas en los salvamentos de voto realizados a la misma, la Constitución Política de Colombia, el estatuto de Roma, la Convención Americana de Derechos Humanos, sentencias de derecho internacional que tratan el tema y providencias anteriores y posteriores a la ya denominada sentencia de unificación jurisprudencial.

Por último, se concluye que, en la sentencia de unificación referenciada, aparte de establecerse una restricción al acceso a la justicia de las víctimas de crímenes de guerra y delitos de lesa humanidad; de trasladársele en gran medida la carga de la prueba a las víctimas y de hacer referencia a conceptos subjetivos y muy

---

<sup>1</sup> Abogada de la Universidad de Antioquia. Abogada litigante de la sociedad Grupo Jurídico de Antioquia. Correo electrónico: [lpetro8810@gmail.com](mailto:lpetro8810@gmail.com). Este trabajo es realizado para optar al título de Especialista en Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia.

ambiguos para su aplicación; también nos acercan al concepto de impunidad de los delitos cometidos por agentes o funcionarios de entidades de orden estatal que constituyen eventualmente graves violaciones a los derechos humanos.

**Palabras clave:** Acceso a la justicia, Caducidad de la acción, Crímenes atroces, Derechos humanos, Imprescriptibilidad penal.

## **SUMARIO**

Introducción. I. LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN FRENTE A CRIMENES ATROCES O DE LESA HUMANIDAD EN COLOMBIA. II. CARGA DE LA PRUEBA PARA LAS VÍCTIMAS DE CRÍMENES ATROCES O DE LESA HUMANIDAD. III. CADUCIDAD VS IMPRESCRIPTIBILIDAD PENAL. Conclusión. Referencias Bibliográficas.

## **INTRODUCCIÓN.**

Colombia ha vivido más de medio siglo de violencia que ha dejado miles de víctimas, muchas de ellas producto del actuar del mismo Estado a través de sus agentes. Dado lo anterior, el artículo 90 de la Constitución Política de 1991 ha contemplado que estas víctimas pueden solicitar el resarcimiento de los daños imputables al Estado, mediante medidas pecuniarias y no pecuniarias a través del medio de control de reparación directa.

El artículo 164 numeral i del código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA, establece la caducidad de la acción para acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa en ejercicio del medio de control de reparación directa, cuando se ha sido víctima de una acción, omisión, hecho, operación administrativa u ocupación temporal o permanente de un inmueble, por parte del Estado colombiano, la cual, según indica la norma citada es de dos (2) años *contados a partir del día siguiente a 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.*

Pero esta norma, como muchas otras, tiene sus excepciones y ambigüedades, razón por la cual, al no haber un criterio único en algunos casos, como cuando se acude al medio de control referido para ejercer la reparación por parte de víctimas de delitos de lesa humanidad y crímenes de Estado, el Consejo de Estado, optó por “unificar” su jurisprudencia frente al tema, en la Sentencia proferida el 29 de enero de 2020 por la Sección Tercera del Consejo de Estado con ponencia de la Consejera Marta Nubia Velásquez Rico en el proceso radicado bajo el número 85001333300220140014401 (61033).

En el presente escrito, se realizará un análisis a la sentencia de unificación referenciada, la cual establece, a juicio propio, la aplicación absoluta y rígida de la norma de la caducidad establecida por el legislador para el medio de control de reparación directa, incluso en delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra. Así mismo, se construirá una argumentación en oposición a dicha sentencia en donde

se afirma que la misma constituye una restricción al derecho de acceso a la justicia para víctimas de esta clase de delitos.

La sentencia objeto de estudio, establece la aplicación del término de caducidad del medio de control de reparación directa, desde que los afectados tuvieron conocimiento del hecho dañoso y de la participación del Estado, por acción u omisión, en la ocurrencia del mismo, para lo cual, realiza un comparativo entre caducidad y prescripción, comparación de la que surgen ciertas inconformidades que se desarrollarán en el presente artículo.

También se dispone en dicha providencia, como excepciones al término de caducidad en sentido estricto, computar el mismo desde que se conoció la participación estatal en el hecho y la circunstancia de que se pruebe por parte de los afectados, la imposibilidad material de acudir a la administración de justicia dentro de los dos años establecidos. Situaciones que serán confrontadas en este artículo con una serie de argumentos basados en casos prácticos, en los que se evidencia que la carga de la prueba en este sentido se traslada a los accionantes, que en muchos de los casos no cuentan con los elementos para acreditar las situaciones que les impidieron actuar dentro del término establecido en la norma para ejercitar la vía judicial en busca de la reparación patrimonial integral.

Si bien esta providencia se denomina Sentencia de Unificación Jurisprudencial, es claro que no se puede predicar una plena unificación de fallos, cuando, siendo una Sala de Decisión conformada por nueve Consejeros, hubo una aclaración de voto y tres salvamentos debidamente sustentados por los magistrados Guillermo Sánchez Luque, Alberto Montaña Plata, Ramiro Pasos Guerrero y María Adriana Marín. Salvamentos de voto en los que se fundamentará el presente artículo, estableciendo una argumentación seria para la tesis planteada en el mismo.

Para concluir, la tesis planteada en el artículo que nos ocupa, se centrará en señalar que la reciente sentencia de unificación establece una restricción al derecho de acceso a la justicia de las víctimas de crímenes de guerra y delitos de

lesa humanidad, toda vez que traslada en gran medida la carga de la prueba a dichas víctimas; hace referencia a conceptos subjetivos y muy ambiguos para su aplicación; casi equipara los términos caducidad e imprescriptibilidad en materia penal y deja una sensación de que los delitos cometidos por miembros de entidades estatales en los que haya graves violaciones a los derechos humanos, pueden quedarse sin reparación pecuniaria e integral en favor de sus víctimas.

### **I. LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN FRENTE A CRIMENES ATROCES O DE LESA HUMANIDAD EN COLOMBIA.**

La caducidad del medio de control de reparación directa se desarrolló en el numeral 8 del artículo 136 del decreto 01 de 1984 y actualmente está establecida en el literal i del artículo 164 de la ley 1437 de 2011, descrito en los siguientes términos:

“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”.

No obstante, la anterior definición ha sido desarrollada jurisprudencialmente en diferentes providencias del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional que han flexibilizado o endurecido la aplicación estricta estipulada en la norma transcrita en líneas anteriores.

A continuación, se hará una relación de providencias del Consejo de Estado que han desarrollado el término de caducidad frente al medio de control de reparación directa en crímenes de lesa humanidad o graves violaciones a los derechos humanos.

### **Auto 39360 del 21 de febrero de 2011 Consejo de Estado**

En este auto se indica que la caducidad, es la sanción a la que se enfrenta quien no ejerce su derecho de acción en el término oportuno. Sanción que tiene como fin último, la seguridad jurídica, en el sentido de no prolongar en el tiempo situaciones sin que sean definidas jurídicamente. Es decir, la caducidad se configura cuando el término para ejercer la acción se ha vencido.

En el caso objeto de estudio en esta providencia, se analiza la caducidad frente al caso de la desaparición forzada de un soldado conscripto. Este estudio, se realiza de acuerdo a lo que planteaba el inciso segundo, numeral 8 del artículo 136 del decreto 01 de 1984 determinando que, para estos casos, el conteo inicia a partir de la aparición de la víctima o desde la ejecutoria del fallo definitivo del proceso penal, sin perjuicio de que tal acción pueda intentarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición, para finalizar indicando:

“[...] Del estudio del material probatorio allegado al proceso, es posible establecer que el soldado Gildardo Pabón Perdomo se encuentra desaparecido desde 1998, sin que a la fecha se tenga conocimiento de su paradero, y por cuanto dicha conducta no ha cesado, no puede considerarse caducada la acción de reparación directa, toda vez que éste no ha recobrado su libertad, ni tampoco se ha proferido sentencia dentro del proceso penal que se adelanta ante la Fiscalía General de la Nación Unidad Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario [...]”

### **Sentencia 2017- 03391 del 23 de agosto de 2018 Consejo de Estado**

Este es un fallo de tutela contra providencia judicial en el que se amparan los derechos a la igualdad y al acceso a la administración de justicia, desconociendo el precedente judicial que asumía el Consejo de Estado, para acudir al cómputo del término de caducidad de acuerdo a lo estipulado en el artículo 164 de la ley 1437 de 2011.

En esta providencia se consagra una flexibilización del término de caducidad, ya no exclusivamente para el delito de desaparición forzada, sino que se incluyen otros conceptos que abarcan los denominados crímenes de lesa humanidad, como lo son el desplazamiento forzado y las ejecuciones extrajudiciales, entre otros.

En su contenido, se fijaron unos parámetros para contabilizar el término de caducidad en el medio de control de reparación directa e incluso se predicó la no aplicación del mismo en los crímenes de lesa humanidad mencionados, al señalar:

“[...] Cuestión distinta es que en asuntos en los que se demanda la responsabilidad del Estado por daños antijurídicos derivados de actos de lesa humanidad, previa satisfacción de los elementos configuradores de tales delitos, se apele a la aplicación universal del principio de imprescriptibilidad de la acción judicial , para considerar que el término de caducidad no opera ni puede tenerse como una consecuencia negativa para acudir a la jurisdicción a solicitar la reparación integral por daños de tal naturaleza, debido a la gravedad y magnitud de los mismos en contra de la dignidad humana[...].”

**Auto 2018-00109 del 31 de julio 2019 Consejo de Estado Sección****Tercera**

En este proveído se hace uso del término “crímenes atroces”, en los que se incluyen cuatro categorías de actos: el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y la depuración étnica. Se indica que todos estos actos son imprescriptibles, toda vez, que están ligados a derechos fundamentales como: la justicia, verdad, reparación y no repetición.

Por tal motivo, cuando se adelanta una reclamación para que se haga efectiva la reparación estatal por la ocurrencia de dichos crímenes, en los que se vean involucrados los derechos fundamentales en mención, debe recurrirse al bloque de Constitucionalidad para valorar y decidir estos casos, consagrándose para estos, la garantía de imprescriptibilidad.

En síntesis, en esta decisión se hace un estudio sobre la inaplicación de las normas de caducidad en la acción de reparación directa, atendiendo a la garantía de imprescriptibilidad que se hace aplicable, cuando se realiza el control de convencionalidad que propende por la protección y garantía de los derechos de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

**Sentencia 2014-00144 de enero 29 de 2020 Consejo de Estado Sección****Tercera.**

Esta sentencia de unificación del Consejo de Estado cambia radicalmente las posturas garantistas que venían produciéndose al interior de esa Corporación y vuelve a hacer exigible el término estricto de caducidad establecido por el legislador para ejercer el medio de control de reparación directa. No se inaplican

las normas que consagran el mismo, cuando se trata de desapariciones forzadas, que tienen término legal establecido. Indica para los demás casos de delitos de lesa humanidad, que el término se computa desde que los afectados conocieron o debieron conocer la participación del Estado en los hechos u omisiones causantes del daño y permite la suspensión del proceso contencioso, a petición de parte, siempre y cuando éste se encuentre pendiente de fallo, hasta que se decida de fondo el proceso penal que se adelante contra los implicados en el hecho dañoso. Por último, establece la inaplicación del término de caducidad que consagra la norma, solamente cuando se demuestre la incapacidad material de las víctimas para acceder a la administración de justicia.

**Sentencia de tutela 2019-4842 de la Sección Segunda del Consejo de Estado del 30 de julio de 2020.**

En este fallo, se inaplica el criterio jurisprudencial consagrado en la sentencia de unificación citada en el acápite antecedente. Se ampara el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia de los accionantes afirmando lo siguiente:

“[...]Consideró esta corporación que no realizar el estudio de la posible responsabilidad del Estado, respecto a las ejecuciones extrajudiciales, con fundamento en la operabilidad del fenómeno jurídico de la caducidad, supone una violación flagrante de Derechos Humanos que desconoce la gravedad de los hechos objeto sobre los cuales se debe efectuar el pronunciamiento, por lo tanto, las reglas procesales deben garantizar el acceso a la justicia, como garantía convencional y constitucional [...]”

### **Sentencia de tutela 2020-03381 del 3 septiembre de 2020**

Este es el fallo de la tutela contra providencia judicial, adelantada por los actores del medio de control de reparación directa que dio origen a la sentencia de Unificación del Consejo de Estado calendada 29 de enero de 2020.

Esta decisión niega el amparo constitucional reclamado por los accionantes argumentando lo siguiente:

“Al contrastar el cargo planteado por el accionante en el escrito de tutela con la providencia cuestionada, se advierte que comoquiera que la Sección Tercera de esta Corporación con la providencia del 29 de enero de 2020 dictó un fallo de unificación respecto al punto debatido, en el que argumentó suficientemente las razones de la tesis acogida por la Corporación en materia de caducidad del medio de control de reparación directa en delitos de lesa humanidad, no puede exigirse que el presente asunto se fallara de una determinada manera, cuando en esta providencia justamente se fijó el criterio jurídico sobre el tema”

### **II. CARGA DE LA PRUEBA PARA LAS VÍCTIMAS DE CRÍMENES ATROCES O DE LESA HUMANIDAD.**

Con la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020, se le imponen unas cargas probatorias mayores a las víctimas que pretendan acceder a la administración de justicia por fuera del término consagrado en el artículo 164 literal i del CPACA para solicitar la reparación integral del Estado.

Como primera medida, según la providencia indicada, para permitir la inaplicación del termino estricto de caducidad, se le permite al accionante computar el término desde que conoció la participación estatal en el hecho dañoso, al indicar expresamente lo siguiente:

“Así las cosas, para computar el plazo de caducidad no basta con la ocurrencia “de la acción u omisión causante del daño”, pues, además, se debe determinar si el interesado advirtió o tuvo la posibilidad de saber que el Estado participó en tales hechos y que le era imputable el daño.”

De igual manera, se inaplica excepcionalmente la norma frente a la caducidad en el medio de control de reparación directa, cuando se demuestre la imposibilidad material de acceder a la jurisdicción contencioso administrativa así:

“A juicio de la Sala, el término de caducidad de la pretensión de reparación directa no resulta exigible en los eventos en los que se afectan de manera ostensible los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, por la configuración de circunstancias que obstaculizan materialmente el ejercicio del derecho de acción y, por ende, impiden agotar las actuaciones necesarias para la presentación de la demanda, dentro de las cuales se encuentra la constitución de apoderado.”

Estas dos excepciones planteadas en la sentencia de unificación que nos ocupa, si bien se presentan como una “flexibilización” del término en sentido estricto, en realidad se vuelven una carga más para la parte débil en el medio de control de reparación directa, que no es más que la víctima. Toda vez que, en términos prácticos, en pluralidad de casos, resulta complejo a esta parte, comprobar cuándo pudo determinar o conocer la participación del Estado en el hecho dañoso y victimizante o demostrar su incapacidad material para acceder a la jurisdicción contenciosa.

Es atendiendo a lo anterior, que surgen una serie de interrogantes, tales como: ¿Qué prueba puede presentar el accionante para demostrar que no demandó en el término porque apenas conoció que los responsables del daño fueron miembros de entidades estatales? ¿Cómo demuestra que no demandó en término porque temía por su vida? ¿Cómo puede la víctima acreditar que no demandó dentro de los dos años siguientes a la ocurrencia del hecho, porque

estuvo deprimido y encerrado en su finca cuando ni siquiera tuvo atención psicológica que acredite su estado de salud mental?

En este último ítem se aclara que, si bien para que a todas las personas que acuden al medio de control de reparación directa le sean reconocidos ciertos perjuicios de carácter inmaterial deben acreditar el deterioro en sus condiciones de salud, esto debe probarse dentro del proceso y ser objeto de debate en el mismo y no anticipadamente, constituyéndose así, en este caso concreto, en una especie de requisito previo para acceder a la administración de justicia, lo cual constituye una de las cargas que se está imponiendo en la sentencia de unificación objeto de estudio.

Aunado a lo expresado en líneas anteriores, no puede perderse de vista que la mayoría de víctimas de estos crímenes atroces o de lesa humanidad, son personas de escasos recursos económicos; habitantes de zonas rurales remotas; con un nivel académico bajo o en muchos casos, nulo; personas que ni si quiera saben que existe la posibilidad de demandar al Estado cuando sufren un daño atribuible al mismo.

Existen casos en los cuales los familiares de víctimas de ejecuciones extrajudiciales conocen que a su familiar lo asesinó el Ejército Nacional, pero no tienen ni idea que existe un medio de control mediante el cual pueden demandar al Estado para que les responda por este hecho, así mismo, no conocen que dicho medio de control lo deben ejercer dentro de los dos años siguientes a la muerte de la víctima o desde que encontraron su cuerpo y se logró su identificación. Muchas veces ni si quiera se enteran de que por esa muerte se adelanta un proceso penal.

En otras ocasiones, los familiares asesinados laboraban en regiones diferentes a donde se tenía el arraigo familiar y no conocían directamente las labores de la víctima en dicho lugar, motivo por el cual, cuando eran asesinados y se les indicaba que fueron dados de baja en combate, como normalmente la

autoridad legítima su conducta criminal, creían la versión oficial y este hecho los hacía pensar que no estaban legitimados para reclamar.

Los ejemplos expuestos, son algunas de las situaciones que se van presentando en la práctica, situaciones que hacen que las víctimas de la acción u omisión del Estado no acudan dentro del término corto y perentorio que trae la normatividad nacional.

Por las razones expuestas, se puede afirmar que la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 29 de enero de 2020, con ponencia de la Consejera Marta Nubia Velásquez Rico, restringe o dificulta el derecho de acceso a la administración de justicia de quienes han sido víctimas de crímenes atroces, delitos de lesa humanidad o crímenes de guerra perpetrados por agentes estatales, ocasionando una revictimización de quienes han sido objeto de dichos actos y los cuales no podrán obtener una reparación pecuniaria e integral por el daño padecido.

Para soportar las afirmaciones realizadas, se traen a colación posiciones sostenidas en los salvamentos de voto de la sentencia objeto de estudio. En uno de ellos, el doctor Alberto Montaña Plata, refiriéndose a la providencia de unificación anotó que, [...] la Sentencia desconoció el estándar vigente en el ordenamiento jurídico colombiano en materia de acceso a la justicia para las víctimas de crímenes atroces y, a cambio, creó una regla jurisprudencial contra-igualitaria y regresiva y, en consecuencia, contra-convencional e inconstitucional [...]<sup>2</sup>.

Por otra parte, el Consejero Ramiro Pasos Guerrero afirmó en su salvamento de voto que [...] no resulta aceptable que el Estado como garante de los derechos humanos y las libertades públicas, pueda por el paso del tiempo

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. (29 de enero de 2020) Sentencia (61.033). [MP Marta Nubia Velásquez Rico] Salvamento de Voto Consejero de Estado Alberto Montaña Plata.

evadir la responsabilidad que le corresponde ante crímenes que han ofendido la humanidad, con lo cual se desconocería los derechos de las víctimas a la reparación integral y el fundamento supremo de la dignidad humana<sup>3</sup>. “[...].

Finalmente, la Consejera María Adriana Marín, al apartarse de la decisión mayoritaria, indicó<sup>4</sup>:

“[...] En el contexto colombiano de un país que ha vivido y continua viviendo un conflicto armado de medio siglo resulta paradójico que las normas de acceso a la administración de justicia se interpreten y apliquen de forma absoluta y rígida dando prevalencia a la seguridad jurídica sobre valores esenciales al ser humano, como la verdad, la justicia y la reparación... estoy convencida de que la regla jurisprudencial que se unificó con cada una de sus premisas va a generar un efecto restrictivo en el acceso a la administración de justicia de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, lo que sin lugar a dudas no se acompasa con el contexto histórico que vive Colombia [...]”

En proposiciones como las expuestas, se soporta y desarrolla la tesis planteada en el presente artículo, el cual pretende visibilizar la injusticia frente a la parte más débil del conflicto y en el caso puntual, de los accionantes que acuden al medio de control de reparación directa frente a delitos de lesa humanidad, pues se puede estar hablando de una re-victimización por parte del Estado al poner trabas al acceso a la justicia de quienes han sido sus propias víctimas.

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. (29 de enero de 2020) Sentencia (61.033). [MP Marta Nubia Velásquez Rico] Salvamento de Voto Consejero de Estado Ramiro Pasos Guerrero.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. (29 de enero de 2020) Sentencia (61.033). [MP Marta Nubia Velásquez Rico] Salvamento de Voto Consejera de Estado María Adriana Marín.

### III. CADUCIDAD VS IMPRESCRIPTIBILIDAD PENAL

Como se ha indicado en apartes de este escrito y así mismo, ha sido expresado por el exconsejero de Estado Enrique Gil Botero, “la caducidad es la sanción que establece la ley para quien no acude a tiempo a la administración de justicia, es el plazo extintivo del derecho de acción<sup>5</sup>”. Mientras que la prescripción es la extinción del derecho.

A pesar de la diferencia de estos dos conceptos, en la sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 casi se les equipara y realiza un comparativo entre ambos:

“[...] En efecto, en materia de reparación directa el término de caducidad no corre hasta tanto se cuente con elementos para deducir la participación del Estado en los hechos y se advierta la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial, lo que quiere decir que, cuando se presenten tales circunstancias, no existe justificación para que la situación quede indefinida en el tiempo y, por ende, a partir de allí resulta procedente el cómputo del término establecido por el legislador, tal como ocurre en materia penal cuando sea individualizado y vinculado el eventual responsable.

En suma, en lo penal, la acción no prescribe si no se identifica la persona que se debe procesar por el respectivo delito y, en lo contencioso administrativo, el término de caducidad de la reparación directa no es exigible sino cuando el afectado advierte que el Estado estuvo implicado en la acción u omisión causante del daño y le resulta imputable el daño [...]”

Si bien en principio, la forma en que se presenta la comparación entre la imprescriptibilidad en materia penal y la caducidad de la acción en reparación

---

<sup>5</sup> Tercer Conversatorio del Colegio Colombiano de Abogados Administrativistas tomado de <https://www.youtube.com/watch?v=mfOxClv2psl>. Hora 1:26:30

directa parece lógica, en lo práctico esto equivale a comparar peras con manzanas.

Ambos son términos jurídicos distintos y tienen efectos jurídicos diferentes, pues la prescripción “es el fenómeno mediante el cual el ejercicio de un derecho se adquiere o se extingue con el solo transcurso del tiempo<sup>6</sup>” por lo que consecuentemente, la imprescriptibilidad penal es la no extinción del derecho de acción hasta que no se individualice a los responsables del delito. Esto, en palabras del exconsejero de Estado Enrique Gil Botero se traduce en que el supuesto de la imprescriptibilidad de la acción penal “parte de la persecución de los responsables, sanción y reparación”<sup>7</sup>.

En otro sentido, la caducidad en materia administrativa “es un fenómeno cuya ocurrencia depende del cumplimiento del término perentorio establecido para ejercer las acciones ante la jurisdicción derivadas de los actos, hechos, omisiones u operaciones de la administración, sin que se haya ejercido el derecho de acción por parte del interesado”<sup>8</sup>

Frente a la caducidad, la sentencia de Unificación del 29 de enero de 2020, trae a la práctica un concepto relativamente nuevo frente al cómputo del término de la misma, pretendiendo contabilizarlo desde que se conoció la participación estatal en el hecho dañoso. Lo anterior, en términos prácticos, representa una dificultad probatoria para los accionantes frente a la acreditación del momento en que conocieron de dicha participación para legitimarse ante el juez contencioso.

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado Sección Segunda, Sentencia 27001233300020130034601 (03272014) Consejera Ponente Sandra Lisset Ibarra – Julio 9/15

<sup>7</sup> Tercer Conversatorio del Colegio Colombiano de Abogados Administrativistas tomado de <https://www.youtube.com/watch?v=mfOxClv2psI>. Hora 1:24:27

<sup>8</sup> Consejo de Estado Sección Segunda, Sentencia 27001233300020130034601 (03272014) Consejera Ponente Sandra Lisset Ibarra – Julio 9/15

Posteriormente, frente a la imprescriptibilidad penal esta sentencia señala lo siguiente:

“[...]el artículo 29 del Estatuto de Roma consagra la imprescriptibilidad frente a los delitos de lesa humanidad y los crímenes de guerra; sin embargo, a través de las sentencias C-578 de 2002 y C-290 de 2012, la Corte Constitucional precisó que esta disposición no hace parte del bloque de constitucionalidad y, por ende, sólo será aplicable por la Corte Penal Internacional cuando ejerza su competencia complementaria para investigarlos y juzgarlos, dado que esta norma —el artículo 29— no “menoscaba el alcance de las garantías establecidas en la Constitución respecto del ejercicio de las competencias propias de las autoridades nacionales[...]”.

Con argumentos como estos, parece obviarse en la sentencia de unificación objeto de estudio, que existen unos tratados internacionales ratificados por Colombia, que buscan la protección de los derechos humanos y que reiteran la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra, crímenes atroces y delitos de lesa humanidad; a la vez que desconoce el contenido del artículo 93 de nuestra Carta Magna que exige la realización de un control de convencionalidad entre el derecho doméstico y la norma internacional, a efectos de evitar, como parece plantearlo la sentencia analizada, un desconocimiento de la misma, en pro de la prevalencia del derecho interno sobre los tratados que propenden por la protección de los derechos humanos. Frente a este punto, el Consejero Alberto Montaña Plata, en su salvamento de voto, reitera “la Corte Interamericana jamás interpreta la Convención a la luz de normas domésticas. Al contrario, controla que las normas y prácticas de los Estados se adecúen los estándares de la CADH, que resultan de su texto y de las interpretaciones que ella realiza en sus sentencias”<sup>9</sup>.

Para mayor claridad, se transcriben algunas apreciaciones que, frente al tema de la imprescriptibilidad y la caducidad, realizaron cada uno de los Magistrados que salvaron el voto en la sentencia aludida.

Es así como el Consejero Montaña Plata afirmó que:

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. (29 de enero de 2020) Sentencia (61.033). [MP Marta Nubia Velásquez Rico] Salvamento de Voto Consejero de Estado Alberto Montaña Plata.

“[...] la sala sacrificó el derecho a la igualdad material de las víctimas de crímenes atroces con la aplicación de la regla ordinaria de reparación directa a este tipo de hechos, sobre el argumento de su similitud con la regla de la imprescriptibilidad penal, la analogía de la sala no tuvo en cuenta que estas víctimas son sujetos de especial protección jurisdiccional, justamente en consideración de los hechos de barbarie a los que fueron sometidos [...]”

A su vez, el Consejero Ramiro Pasos afirmó:

“[...]Se debió ejercer el criterio de convencionalidad constitucionalidad sobre la regla de la caducidad para inaplicarla en orden a permitir que la víctima acceda a la administración de justicia y así garantizar sus derechos fundamentales a la verdad y la reparación por tratarse de un crimen de lesa humanidad [...]”

Y por último la Consejera Adriana Marín aseveró:

“[...] el problema jurídico no podía quedar reducido a la relación y tensión legislativa interna (ordenamiento nacional) entre los conceptos delitos de lesa humanidad; imprescriptibilidad penal y caducidad del medio de control de reparación directa, puesto que con esta perspectiva se podrían desconocer deberes básicos y consuetudinarios (normas ius cogens), así como obligaciones vinculantes internacionales, derivadas de tratados, protocolos y convenios [...]”

En suma, la hermenéutica contenida, en la sentencia de unificación podría ser ajena a los estándares convencionales y, por tanto, renuente al control de convencionalidad que debe efectuar todo operador judicial [...]”

Estos tres puntos de vista, coinciden en que debe inaplicarse la normativa interna sobre la caducidad en el medio de control de reparación directa en los delitos de lesa humanidad y frente a sujetos de especial protección, además, realizarse un efectivo control de convencionalidad, obligaciones que la sentencia de unificación frente al tema, desconoce.

## **CONCLUSIÓN:**

Para concluir, se puede afirmar que la sentencia de Unificación proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado el 29 de enero de 2020, establece una restricción al acceso a la justicia para las víctimas de delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y crímenes atroces, toda vez, que no cumple con los postulados de justicia, verdad y reparación integral al volver a implementar el computo del término de caducidad en sentido estricto establecido por el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.

Así mismo, esta sentencia desconoce el artículo 93 de nuestra Constitución Política al negarse a realizar frente al tema unificado, un efectivo control de Convencionalidad que se le exige por tratarse de un asunto relacionado con los derechos humanos, desconociendo así mismo normas ius cogens como la Convención Americana de los Derechos Humanos y el Estatuto de Roma.

En sentido estricto, no podría afirmarse que en la sentencia objeto de estudio hubo una decisión unificada, teniendo en cuenta que fue una providencia discutida en una sala de nueve Consejeros de Estado, de los cuales tres de ellos salvaron su voto y uno lo aclaró.

Para finalizar, se puede afirmar que con los postulados acogidos en la sentencia de Unificación de la Sección Tercera calendada 29 de enero de 2020, se está desconociendo la gravedad y perpetuación del conflicto colombiano y revictimizando a las víctimas que no han acudido dentro del término estricto establecido por la norma, para solicitar una reparación integral ante los daños perpetrados por agentes del Estado Colombiano.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Consejo de Estado, Sección Tercera. (29 de enero de 2020) Sentencia (61.033). [MP Marta Nubia Velásquez Rico]

Presidencia de la República de Colombia. 2 de enero 1984. Código Contencioso Administrativo.

Congreso de la República. (18 de enero de 2011) Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Huertas, O. (2014, enero-diciembre). El principio de imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad y su aplicación en el ordenamiento jurídico colombiano. Un estudio desde los derechos humanos y la interpretación jurídica. Misión Jurídica: Revista de Derecho y Ciencias Sociales. Volumen. 199-227. Recuperado de <https://revistas.unicolmayor.edu.co/index.php/mjuridica/issue/view/33/32>  
<https://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2017/04/art8-3.pdf>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (29 de enero de 2020) Sentencia (61.033). [MP Marta Nubia Velásquez Rico] Salvamento de Voto Consejero de Estado Alberto Montaña Plata.

Consejo de Estado, Sección Tercera. (29 de enero de 2020) Sentencia (61.033). [MP Marta Nubia Velásquez Rico] Salvamento de Voto Consejero de Estado Ramiro Pasos Guerrero.

Consejo de Estado, Sección Tercera. (29 de enero de 2020) Sentencia (61.033). [MP Marta Nubia Velásquez Rico] Salvamento de Voto Consejera de Estado María Adriana Marín.

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. (17 de junio de 1998) Recuperado de [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome\\_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

### **Páginas Web.**

Relación de providencias frente a la caducidad del medio de control de reparación directa en crímenes de lesa humanidad Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=27175&cadena=a#:~:text=Consejo%20de%20Estado>

### **Audiovisuales**

Tercer conversatorio Colegio Colombiano de abogados Administrativistas Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=mfOxClv2psl>