

**MARIEL VIVIANA MORENO ORTIZ**  
**MAURICIO JAVIER CUADROS RODRÍGUEZ**



**LA APLICACIÓN DE LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN CONTENCIOSA  
ADMINISTRATIVA, EN LOS CASOS DE GRAVES VIOLACIONES A LOS  
DERECHOS HUMANOS: UN ANÁLISIS LEGAL, CONVENCIONAL Y  
JURISPRUDENCIAL DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO.**

Maestría en Derecho Administrativo

**Socorro, Santander**

**2020**

**MARIEL VIVIANA MORENO ORTIZ**  
**MAURICIO JAVIER CUADROS RODRÍGUEZ**



**LA APLICACIÓN DE LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN CONTENCIOSA  
ADMINISTRATIVA, EN LOS CASOS DE GRAVES VIOLACIONES A LOS  
DERECHOS HUMANOS: UN ANÁLISIS LEGAL, CONVENCIONAL Y  
JURISPRUDENCIAL DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO.**

Maestría en Derecho Administrativo

**Wilman Rafael Guerrero Simanca**

Abogado, Magister en Derecho Público, especialista en derecho humano y Doctorante  
en ciencias jurídicas.

**Director del trabajo de grado**

**Socorro, Santander**

**2020**

**AUTORIDADES UNIVERSITARIAS SECCIONALES**

**PRESIDENTE – RECTOR SECCIONAL**

Dr. Nelson Omar Mancilla Medina

**DIRECTOR SECCIONAL DE INVESTIGACIÓN**

Haimar Ariel Vega Serrano

**DECANO FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

Dr. Carlos Fernando Morantes Franco

**COORDINADOR INVESTIGACIÓN DE LA FACULTAD DE DERECHO**

Dr. César Mauricio Enciso Silva

**COORDINADOR MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO**

Dr. Manuel Fernando Ramírez

**DIRECTOR DEL TRABAJO DE GRADO**

Dr. Willman Rafael Guerrero Simanca

**PÁGINA DE ACEPTACIÓN**

**NOTA DE ACEPTACIÓN**

---

---

---

---

---

**PRESIDENTE DEL JURADO**

---

**JURADO**

---

**JURADO**

**Socorro, 2019**

## **Dedicatoria**

A mi hija Ana Sofía Cuadros Garzón, por su amor, ternura y comprensión, fuente de alegría de mi caminar y aliento en mi lucha por la excelencia.

Dedico esta tesis con todo mi amor y cariño en primer lugar a DIOS por permitirme tener y disfrutar a mi familia, a mis amados padres, hermanos y esposo, por apoyarme en cada decisión y proyecto.

A quienes colaboraron con sus aportes en este trabajo: Universidad Libre, maestros, tutores directores, compañeros y amigos que entregaron generosa y desinteresadamente su tiempo, sus saberes y disposición para el desarrollo de este trabajo.

## **Agradecimientos**

Al Dr. Willman Rafael Guerrero Simanca quien con su amplia experiencia investigativa nos orientaron en el correcto desarrollo del trabajo.

A los profesores Dr. Johan Sebastián Vaca Amézquita, y Dr. Sergio Andrés Caballero Palomino quienes mediante sus conocimientos han sido un soporte y guía para crear espacios de debate y estudio.

A cada uno de los docentes y directivos de la Universidad Libre, por su constante acompañamiento, dedicación y apoyo.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	9
<b>CAPITULO I</b> .....	17
<b>LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN EL SISTEMA LEGAL COLOMBIANO</b> .....	17
<b>Origen</b> .....	17
<b>Concepto</b> .....	19
<b>Aplicación tradicional (medios de control)</b> .....	23
<b>CAPITULO II</b> .....	42
<b>EL DESPLAZAMIENTO FORZADO A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO</b> .....	42
<b>El desplazamiento forzado desde el Derecho Internacional Humanitario (DIH)</b> .....	42
<b>El desplazamiento forzado desde el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DDHH)</b> .....	62
<b>El desplazamiento forzado en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos</b> .....	75
<b>El desplazamiento forzado en el sistema constitucional doméstico</b> .....	86
<b>CAPITULO III</b> .....	98
<b>CONTROL CONVENCIONAL DE LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA EN LOS CASOS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO</b> .....	98
<b>Concepto</b> .....	98
<b>Origen</b> .....	100
<b>Casos representativos de aplicación del control de convencionalidad</b> .....	103
<b>Control de convencionalidad de la caducidad de la acción contencioso administrativa colombiana</b> .....	107

<b>REFLEXIONES FINALES .....</b>	<b>116</b>
<b>LISTA DE REFERENCIA .....</b>	<b>120</b>



## INTRODUCCIÓN

La presente investigación busca determinar la aplicación de la caducidad de la acción contenciosa administrativa, en los casos de graves violaciones a los derechos humanos, haciendo un análisis legal, convencional y jurisprudencial del desplazamiento forzado en Colombia.

Se tiene como formulación del problema la determinación del alcance y las vicisitudes de la aplicación de la caducidad de la acción contenciosa administrativa en los casos de desplazamiento forzado, en el marco de los mandatos convencionales, constitucionales, legales y jurisprudenciales, el cual permite desarrollarse al trazar como objetivo general analizar cuál es la aplicación idónea de la caducidad de la acción contencioso administrativa, en los eventos de desplazamientos forzado, de acuerdo con los mandatos convencionales, constitucionales, legales y jurisprudenciales, que a su vez, se dará cumplimiento: i) al identificar cuál es el concepto de la caducidad de la acción en materia contencioso administrativa y su aplicación tradicional en el sistema de justicia colombiano, ii) al establecer cuáles son los mandatos internacionales obligatorios para Colombia que propugnan los derechos humanos y regulan las situaciones de justicia de las víctimas del desplazamiento forzado y iii) al determinar cómo se conjugan los mandatos internacionales y la caducidad de la acción contencioso administrativa, bajo los presupuestos del control de convencionalidad.

En este orden de ideas, frente a la metodología posee un enfoque teórico- jurídico, el tipo de investigación es descriptiva, exploratoria y correlacional; como métodos de investigación se aplica el deductivo, porque se parte de una problemática general hacia lo particular, adicionalmente se presenta el método analítico que busca descomponer un todo en partes, para paso seguido utilizar el método de la síntesis, el cual une los elementos analizados para dar unas conclusiones.

Como fuente primaria de investigación se tiene la Constitución Política de Colombia, los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario, la jurisprudencia de cortes nacionales e internacionales y las recomendaciones de órganos públicos internacionales; como fuente secundaria se tienen libros y artículos de investigación de doctinantes expertos en el tema abordado. Como técnicas de recolección de investigación se utilizó el análisis de contenido de textos normativos; como instrumentos de investigación se aplicaron tablas de clasificación y de análisis legal y jurisprudencial.

Esta investigación se justifica, toda vez que aborda el tema de la caducidad de las acciones cuando hay casos graves de violación de derechos humanos, se beneficiarán de esta investigación las personas víctimas del conflicto interno armado en Colombia, en especial a los que han sufrido de desplazamiento forzado, pues ayudará a abogados litigantes, servidores judiciales, funcionarios de entes de control, entre otros que aborden el tema de la caducidad en acciones administrativas en casos de graves violaciones a los derechos humanos, el impacto social de esta investigación es que servirá como

documento base para la toma de decisiones que conlleven a la protección de estas personas que se encuentran en un estado de debilidad manifiesta y que son de especial protección constitucional.

Finalmente, este estudio servirá como punto de partida para futuras investigaciones acerca del tema abordado, y como documento teórico para ser utilizado por profesores, investigadores socio-jurídicos y estudiantes de pregrado y postgrado interesados en esta temática.

Ahora bien, pese a que la caducidad es un fenómeno temporal y perentorio establecido expresamente por la ley 1437 de 2011, cuyo objetivo es principalmente garantizar los principios de seguridad jurídica y de acceso a la administración de justicia consagrados en la Constitución y, en ese sentido, busca evitar que situaciones frente a las cuales existe controversia permanezcan en el tiempo sin que sean definidas por un juez con competencia para ello, lo cierto es que su forma de aplicación en las acciones contenciosas administrativas ha sido de extenso análisis de la jurisprudencia del Consejo de Estado como tribunal de cierre de esa jurisdicción y de la Corte Constitucional, en sede de análisis constitucional.

No obstante, los pronunciamientos que el alto tribunal contencioso administrativo ha hecho al respecto son tan numerosos como diferentes, pues cuando se trata de analizar la caducidad de la acción contenciosa administrativa, cada caso tiene su propio análisis conforme con la situación fáctica acreditada.

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, por regla general, el computo de la caducidad de la acción de reparación se inicia a contar a partir del “i) *día siguiente a cuando ha sucedido la conducta generadora del daño antijurídico, o ii) a partir de cuándo ésta es conocida por quien la ha padecido*” (Consejo de Estado, exp. 47671, M.P. Santofimio, 2015); sin embargo y debido a la pluralidad de situaciones a las cuales se extiende la responsabilidad extracontractual del Estado, la aplicación de tal regla no siempre es uniforme y equivalente.

Lo anterior se refleja, por ejemplo, en el ámbito de los daños causados por agencia o negligencia de los sujetos estatales en relación con graves violaciones a los derechos humanos. A pesar de esta ligera delimitación de la responsabilidad extracontractual del Estado, es tan vasto el océano casuístico que incluso en este específico terreno, la aplicación de la caducidad de la acción es correlativa al caso concreto, emergiendo con ello y de parte del juez contencioso sustanciador reglas de aplicación restrictivas para cada uno de ellos.

En efecto, una parte de la jurisprudencia administrativa afirma que la regla general de caducidad de la acción puede resultar insuficiente cuando se trata de garantizar derechos o intereses prevalentes de sujetos de condiciones especiales, como es el caso de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y, por lo tanto, debe ser armonizada con los parámetros que los tratados de derechos humanos, así como las interpretaciones que los tribunales internacionales han hecho de los mismos, con el fin

de darle coherencia al sistema jurídico – sustantivo, que soporta al Estado Social y Democrático de Derecho. Según el Consejo de Estado, la regla de caducidad de la acción es insuficiente en la medida en que existen casos en los cuales los hechos constitutivos del daño por el cual se pretende demandar indemnización violan intereses, valores y derechos esencialmente distintos a los meramente individuales y trascienden, por tanto, a un escenario general, impersonal y abstracto de la propia humanidad, de suerte que seguridad jurídica que puede caracterizar un sistema jurídico no puede obstar la concreción de un valor de justicia ulterior.

Lo anterior evidencia que, a la luz de esta postura, los jueces administrativos, al margen de su nivel en la jerarquía sistémica que le corresponde, están llamados a superar la pretensión del derecho clásico de hacer de ellos meros ejecutores de la ley (Camero, 2016) y a la égida de esta conminación, deben acompasar sus análisis jurídicos a los estándares de derechos humanos, para lo cual deben acudir a todos los instrumentos que el Estado colombiano haya suscrito en esta materia y de este modo alcanzar los valores esenciales de justicia a través del análisis de imprescriptibilidad de los actos de lesa humanidad y sus alcances prácticos, con lo cual se podrá determinar si un determinado caso puede catalogarse como de grave violación a los derechos humanos y, con fundamento en ello, interpretar sistemáticamente las normas de caducidad de la acción para hacerlas aplicables o no al asunto bajo estudio (Consejo de Estado, exp. 45092, M.P. Santofimio, 2013).

En efecto, según esta postura jurisprudencial, es evidente que si los fundamentos de hecho que soportan las pretensiones indemnizatorias de una o varias personas están relacionados con la presunta violación o trasgresión grave de derechos humanos, resulta poco plausible aplicar la caducidad de la acción contencioso administrativa, como obstáculo para la impartición de justicia, pues, aceptar lo contrario, implica contrariar los preceptos de derecho internacional que establecen de forma expresa la imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad.

Aunado a lo anterior, la reparación integral, la cual también está prevista en los instrumentos internacionales suscritos por Colombia, no puede hacerse depender del ejercicio “oportuna” de la acción reparatoria, en los términos que el ordenamiento jurídico establece, toda vez que, al hacerlo, representaría la falta de concreción de los valores supremos que rigen al Estado colombiano, en cuanto a la garantía de los derechos de las personas a su realización personal, sin interferencias de terceros y con la seguridad pública de tutela judicial (Consejo de Estado, exp. 35528, Salvamento de voto, M.G. Gil, 2009).

Otra parte de la jurisprudencia administrativa, predominante, rebate la anterior hipótesis y afirma que no hay necesidad de recabar análisis superfluos de los tratados internacionales para aplicar la regla de caducidad de la acción, incluso en los casos de graves violaciones de derechos humanos, toda vez que la verificación de operancia de dicho término preclusivo no implica la afectación de los derechos subjetivos protegidos por el marco internacional de los derechos humanos, “*no afectan los derechos a la*

*reparación integral de las víctimas de este tipo de delitos y, por ende, no hay lugar a decretar su inaplicación en ningún supuesto fáctico”* (Consejo de Estado, exp. 44812, M.P. Andrade, 2017).

De hecho, sostiene que a pesar de la gravedad de algunas conductas y de las consecuencias que el marco internacional de los derechos humanos les ha otorgado, lo cierto es que la imprescriptibilidad de esos actos se predica en el ámbito de la responsabilidad penal pero no al espectro de la responsabilidad patrimonial del Estado, so pena de soslayar la configuración legislativa que el sistema jurídico consagra al respecto.

Ciertamente, según esta postura interpretativa, la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad y el Estatuto de la Corte Penal Internacional convergen en declarar la imprescriptibilidad de la acción penal contra los autores de delitos de lesa humanidad y de guerra; sin embargo, no puede hacerse extensiva tal declaración a la responsabilidad que le puede asistir al Estado por la acción u omisión que hubiera desencadenado en la comisión de tales delitos, pues las mismas normas internacionales no lo consagran y porque efectuar una interpretación analógica de una y otra cosa va en contra del principio de legalidad que caracteriza los Estados modernos (Consejo de Estado, exp. 44812, M.P. Andrade, 2017).

Ante estas dos perspectivas emergen algunos enigmas de índole práctica – jurídica que demandan claridad: ¿la actividad judicial está exacerbando, con garantismo jurídico, la

hermenéutica legal, por medio de la inaplicación de reglas de obligatorio cumplimiento como la caducidad de la acción contencioso administrativa o, por el contrario, ¿tal desarrollo jurisprudencial de excepciones a la caducidad está llamado a prosperar, atendiendo el deber que le asiste a los Estados Sociales y Democráticos de cumplimiento y progresión en garantía de los derechos humanos?.

Pues bien, este trabajo investigativo procura analizar los distintos pronunciamientos jurisprudenciales del Consejo de Estado, teniendo para ello y como presupuesto tangencial de estudio los derechos de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y el Marco Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, con miras responder los anteriores interrogantes, no sólo como propósito académico de estudiar una situación dispar de hipótesis jurisprudenciales sino con el loable fin de servir de guía en la aplicación práctica de las conclusiones en la fase de acceso al análisis judicial de responsabilidad extracontractual del Estado colombiano, en casos de graves violaciones a los derechos humanos.



## CAPITULO I

### LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN EL SISTEMA LEGAL COLOMBIANO

#### Origen.

Una de las características principales de un Estado Social y Democrático de Derecho es la de regirse por principios generales que mantienen la cohesión social y la vigencia de un orden justo, con los cuales es posible la realización individual y la compartimentación colectiva dentro de un marco legal dispuesto para ello (Villar Taborda, 2007). De ahí que la Constitución Política de 1991 defina a Colombia como un “*Estado Social de Derecho*”, que goza de estructura esencial propia y que no puede ser modificado ni sustituido, sino por el constituyente primario (Cleves, 2003).

Dentro de los principios que rigen el Estado colombiano se halla, entre otros, la seguridad jurídica, la cual irradia todas las esferas del alcance estatal y abarca varias dimensiones, en tanto que acompaña a otros principios, derechos y reglas de rango constitucional y legal. Puede ser definida como la certeza o garantía de resolución objetiva de una situación con relevancia jurídica cuya responsabilidad recae directamente en el Estado; si bien dicho significado no pierde su carácter difuso, lo cierto es que responde a un criterio del positivismo legalista según el cual existe seguridad cuando se consigue el máximo respeto de un orden jurídico jerárquico y preestablecido, lo que, en nuestro ordenamiento jurídico colombiano, podría identificarse con el respeto del imperio de la

Constitución y de la ley, consagrado en los artículos 4 y 230 constitucionales.

En efecto, la seguridad jurídica puede entenderse como la *“certeza o conocimiento de la legalidad y, por tanto, como previsibilidad de las consecuencias jurídicas que se puedan derivar de una determinada actuación. Esta certeza es entendida como conocimiento cierto del ordenamiento jurídico aplicable y de los intereses que jurídicamente se protegen”* (Gallego Marín, 2012).

En ese sentido, para satisfacer las consecuencias objetivas de una situación jurídica, el legislador ha elaborado múltiples contenidos normativos que regulan las formas de acceso a la administración de justicia, pues es en este escenario en el que concurren las diferentes pretensiones ciudadanas que buscan la protección de los intereses individuales y/o colectivos, en forma de acción judicial.

Lo anterior quiere decir que toda protección de un derecho o interés lícito de una o varias personas debe estar encausada a través del derecho subjetivo de acción (Henao, 1998), el cual, al tiempo que es una prerrogativa constitucional pública, abstracta y esencial, es el mecanismo idóneo para obtener del Estado, en cabeza de la judicatura, un pronunciamiento frente a un hecho o una controversia con relevancia jurídica (Sarria Olcos, Acciones o pretensiones contencioso administrativas, 2010) que surge entre dos particulares o entre un particular y el Estado mismo.

## **Concepto.**

El ejercicio del derecho de acción no es absoluto, pues existen límites como la caducidad que extinguen el derecho de acción por el mero transcurrir del tiempo y privan al interesado privado de la posibilidad de exigir un pronunciamiento de un juez respecto a una situación jurídica determinada, lo cual, llevado al ámbito de la responsabilidad extracontractual del Estado, implica la pérdida de la posibilidad de reclamación de una persona por un daño que ésta considera le es imputable a aquél.

Al respecto, la Corte Constitucional colombiana señaló que, la caducidad de la acción es una figura establecida por el legislador en ejercicio de la potestad de configuración normativa que la misma Constitución Política le asigna y puede ser entendida como el límite temporal del derecho que tiene toda persona a solicitar al Estado, en forma jurisdiccional, a obtener pronta y eficientemente una decisión respecto a una controversia. Asimismo, consideró que tal institución procesal hunde sus cimientos en la necesidad de las personas de tener seguridad jurídica frente a los litigios que se suscitan en sociedad y, en este sentido, protege el interés general, de ahí que la caducidad de la acción se erija como de orden público, lo que manda a su obligatorio e irrenunciable cumplimiento por parte de un juez cuando advierta su ocurrencia (Corte Constitucional, sentencia C - 832, 2001).

Por su parte, el Consejo de Estado colombiano, en similares términos, consideró que la caducidad de la acción fue instituida por el legislador en aras de dotar de seguridad

jurídica a los sujetos procesales, de tal modo que, en el evento del ejercicio extemporáneo del derecho de acción, la parte demandada mantenga intacta su confianza en el Estado, en cuanto a que éste impedirá el surgimiento de la litis por ocurrencia del fenómeno de la caducidad de la acción (Consejo de Estado, exp. 18413, M.P. Correa, 2010).

Aunado a lo anterior, señaló el máximo tribunal administrativo que la caducidad de la acción no es una figura que esté atada a la discrecionalidad del juez ni a la subjetividad de las partes, ya que la misma parte de un supuesto de hecho objetivo y, por tanto, se erige como una sanción a la persona que negligentemente se abstuvo de ejercer el derecho de acción en los plazos que la ley establece, contados desde la ocurrencia objetiva del daño, y debe ser declarada de oficio por el juez aun cuando las partes decidan de común acuerdo lo contrario, pues dicho término, además de ser perentorio, es innegociable, ininterrumpible e improrrogable (Consejo de Estado, exp. 19765, M.P. Agudelo, 2011).

Así las cosas, se puede apreciar con meridiana claridad que el derecho de acción se extingue por el transcurrir del tiempo – fenómeno jurídico de la caducidad –; sin embargo y aun cuando la acción contenciosa administrativa es una sola, las reglas de caducidad aplicables al caso están supeditadas al tipo de control que se pretenda ejercer contra la administración.

En efecto, con ocasión de las fuertes críticas de la doctrina (Henaó, 1998) al anterior Código Contencioso Administrativo, decreto 01 de 1984, el legislador decidió tomar la tesis unidimensional de la acción contenciosa administrativa, entendida esta como el derecho que le asiste a la persona de demandar y obtener la resolución de una controversia en la que está involucrado el Estado (Sarria Olcos, Ley 1437 de 2011 comentado y concordado, 2016) y entonces estableció en la ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) los medios de control como las formas en las que se concreta la acción.

A juicio del Consejo de Estado, la ley 1437 de 2011 constituyó el escenario de permeabilización constitucional de los procedimientos administrativos y contencioso administrativos con fundamento en los mandatos superiores de la Constitución de 1991, es decir, procuró la actualización de las formas de intervención del Estado en sus relaciones con los particulares y de las ritualidades mandatorias de los litigios en los que aquél es parte, teniendo en cuenta que para la fecha de expedición del decreto 01 de 1984 la Constitución de 1991 no existía.

Ciertamente, según el alto tribunal administrativo, la ley 1437 de 2011 cambió radicalmente los trámites administrativos y contencioso administrativos y los armonizó de acuerdo con los entonces nuevos valores, principios y derechos fundamentales de la Constitución Política de 1991 que, dicho sea de paso, marcó la transición del Estado de derecho al Estado social de Derecho.

Uno de los aspectos que modificó trascendentalmente la administración de justicia en relación con los casos en los cuales el Estado es parte, es decir, aquellos que se ventilan ante la jurisdicción contencioso administrativa, fue el principio de justicia rogada<sup>1</sup>], estrechamente ligado al principio dispositivo<sup>2</sup>], y que exige a quien pretende un pronunciamiento de fondo en torno a un litigio, entre otras cosas, indicar correctamente la senda procesal por la cual se deben encausar las pretensiones indemnizatorias, con fundamento en las supuestas de hecho y de derecho, toda vez que sólo de esta forma el juez puede resolver el asunto de fondo<sup>3</sup>.

La modificación se puede observar en el artículo 171 de la ley 1437 de 2011, según el cual, cuando una persona acude a la jurisdicción para obtener de ella un pronunciamiento de fondo pero indica una vía procesal inadecuada, es decir, ejerce la acción ejecutiva, aun cuando sus pretensiones son declarativas, debe el juez desplegar las acciones

---

<sup>1</sup> Cita del original: "Tradicionalmente el principio de la justicia rogada ha gobernado el actuar de la jurisdicción contencioso administrativa en dos ámbitos: i) no existe oficiosidad para iniciar un juicio y solamente el libelista, en virtud del principio dispositivo, tiene la posibilidad de identificar, individualizar y formular cargos contra el acto impugnado y ii) el juez se encuentra vinculado a lo solicitado, de forma que, en principio, no le resulta posible extenderse al estudio de temas ni emitir pronunciamiento sobre aspectos que no han sido planteados o sustentados por el actor" (auto del 12 de febrero de 2016, proferido por esta Corporación, dentro del expediente 51754).

<sup>2</sup> Cita del original: "Este principio ha sido definido por la doctrina como 'La facultad exclusiva del individuo de reclamar la tutela jurídica del Estado para su derecho, y en la facultad concurrente del individuo con el órgano jurisdiccional, de aportar elementos formativos del proceso y determinarlo a darle fin. O como dice COUTURE: 'es el principio procesal que asigna a las partes y no a los órganos de la jurisdicción la iniciativa, el ejercicio y el poder de renunciar a los actos del proceso'.

Son características de esta regla las siguientes:

El campo de decisión del juez queda determinado especial y esencialmente por las pretensiones del demandante debido a que el juez no puede decidir sobre objeto diverso a lo en ellas contemplado' (LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio: 'Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano, Parte General', Tomo I, Dupré Editores, Bogotá, 2005, pág. 106)".

<sup>3</sup> En sentencia T 553 de 2012, la Corte Constitucional acudió a consideraciones previamente indicadas en la sentencia C 197 de 1999, según las cuales debe flexibilizarse el principio de la justicia rogada en los eventos en los que puedan estar comprometidos los derechos fundamentales, como el de acceso a la administración de justicia.

tendientes a encausar adecuadamente las pretensiones, de modo que se corrijan los errores formales que la parte accionante haya cometido y, en este sentido, no debe continuar el trámite del asunto para, luego, declararse inhibido debido a los yerros procesales advertidos pero no saneados, circunstancia ésta que era de común ocurrencia en vigencia del decreto 01 de 1984 (Consejo de Estado, exp. 57079, M.P. Zambrano Barrera, Carlos, 2017).

### **Aplicación tradicional (medios de control).**

Ahora, sentada la diferencia entre acción y los medios de control de la administración, vale la pena recordar que estos últimos son los que se enuncian en el título III, libro II de la ley 1437 de 2011 y que corresponden a los siguientes:

#### **a) Nulidad por inconstitucionalidad**

En cualquier momento, una persona puede solicitar personalmente o a través de un tercero, que se declare la inconstitucionalidad de un decreto de carácter general, proferido por el Gobierno Nacional, siempre y cuando la revisión de ese acto administrativo no le corresponda a la Corte Constitucional, en los términos dispuestos en los artículos 237 a 241 de la Constitución Política (artículo 135 ley 1437 de 2011).

Se trata de la anulabilidad de los actos administrativos que no tienen un fundamento legal, en la medida en que desarrollan directamente la Constitución, denominados por la doctrina como decretos *sui generis* **Fuente especificada no válida.**, los cuales tienen

por objeto reglamentar alguna disposición de la Carta Constitucional, sin que medie una ley reglamentaria entre ésta y el acto administrativo.

Obsérvese que, en lo que respecta a este medio de control, el legislador no estableció términos perentorios para acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, pues, la acción, en ejercicio de esa vía de control, se puede interponer en cualquier momento, es decir, dejó las ataduras de la caducidad de la acción. Lo anterior resulta lógico, en la medida en que se trata de *“una manifestación del sistema de control difuso de constitucionalidad”*, que busca preservar la supremacía e integridad de la Constitución Política – certeza jurídica –, de manera que hacer de la caducidad una talanquera para la consecución de tal fin, en lugar de brindar seguridad en las relaciones jurídicas, cercena la posibilidad de corrección normativa, propia de un sistema legal colombiano.

#### **b) Nulidad simple**

Al igual que el medio de control anterior, permite que cualquier persona personalmente o a través de un abogado, puede solicitar que se declare la ilegalidad de los actos administrativos de carácter general cuyo fundamento directo es la ley, es decir, que no desarrollan directamente la constitución (caso en el cual se estaría de cara al medio de control descrito anteriormente). Procede este tipo de medio de control cuando el acto administrativo que se pretende someter a juicio haya sido expedido irregularmente, esto es, cuando: i) el acto infringe las normas legales en las cuales debía fundarse, ii) el funcionario que lo expidió no tenía competencia para hacerlo, iii) en el trámite



administrativo que dio lugar al acto no se respetaron los derechos de audiencia o de defensa, iv) la motivación que justificó el acto es falsa o está errada o v) la expedición del acto se hizo con miras a favorecer a alguien distinto del interés general (artículo 137 de la ley 1437 de 2011).

En este escenario, tampoco se observa limitación a la acción, en ejercicio del medio de control de nulidad, que obligue al ciudadano a presentar su reclamación en un determinado tiempo (caducidad), puesto que la finalidad de dicha pretensión es, *mutatis mutandis* a la pretensión de nulidad por inconstitucionalidad, mantener la coherencia del sistema jurídico en la relación que existe entre los actos administrativos, la ley y la Constitución Política.

### **c) Nulidad y restablecimiento del derecho**

Habilita a las personas que se crean lesionadas en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, a que soliciten la declaratoria de ilegalidad del acto administrativo particular que le afectó su condición subjetiva y a que, además, se le indemnice, a título de restablecimiento del derecho, los perjuicios causados (artículo 138 de la ley 1437 de 2011).

En este supuesto, se observa que la pretensión ya no está orientada a mantener la integridad del sistema jurídico y constitucional pues, en su lugar, se encamina a la anulación de un acto de la administración que tuvo efectos particulares, es decir, que

afectó directamente a una o un grupo de personas y, además, a que se conceda la reparación de un daño proveniente de esa afectación, lo quiere decir que, aun cuando se busca suprimir una expresión del Estado (acto administrativo) por vicios en su forma y/o contenido, se busca también la corrección del actuar de la administración en torno a los efectos que ésta tuvo frente a una o unas personas determinadas.

Por ello, el legislador impuso la carga de la caducidad de la acción a este tipo de medio de control, pues se hace necesario que la persona acuda ante el juez de lo contencioso administrativo en un término de 4 meses que echan a correr al día siguiente al de la notificación, comunicación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el tipo de acto administrativo del cual se hace derivar el daño (general o particular), de suerte que si la persona no lo hace, verá su derecho de acción extinguido.

En relación con el momento a partir del cual debe computarse la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el Consejo de estado, en providencia del 6 de octubre de 2017, por la cual resolvió un recurso de apelación contra la decisión que declaró probada la excepción de caducidad de la acción en un asunto fiscal, consideró que el momento oportuno para presentar una demanda, cuyas pretensiones busquen la anulación de un acto administrativo particular y la consecuente indemnización de perjuicios, a título de restablecimiento del derecho, la caducidad de la acción debe computarse a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto, por un término de cuatro meses (Consejo de Estado, exp. 2013-00567, M.P. Serrato Valdés, Roberto, 2017).

Pese a lo anterior, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo también ha expresado que existe una alteración a la forma de computar la caducidad de la acción en asuntos en los que se discute la legalidad de actos administrativos de carácter sancionatorio de contenido disciplinario, pues en este evento, dicho plazo se contará a partir del acto de ejecución de la acción disciplinaria y no en los términos taxativos del artículo 138 de la ley 1437 de 2011. En efecto, dijo el Consejo de Estado que la interpretación normativa correcta entorno a este punto indica que la caducidad de la acción se contará a partir del acto de ejecución solo cuando: i) se controviertan actos administrativos que impongan sanciones disciplinarias que impliquen el retiro temporal o definitivo del servicio, ii) se haya emitido la ejecución en la 734 de 2002 (artículo 172) y iii) dichos actos de ejecución materialicen la suspensión o terminación de la relación laboral administrativa (Consejo de Estado, exp. 1915-11, M.P. Perdomo Cueter, Carmelo, 2018).

#### **d) Controversias contractuales**

Habilita a un sujeto cualificado, esto es, a cualquiera de las partes de un contrato estatal a solicitar que se declare su existencia, su nulidad, su incumplimiento, a que se surta su revisión o a que se anulen los actos administrativos precontractuales que le dieron lugar, todo lo cual puede estar acompañado a la pretensión de indemnización de los perjuicios causados. Así también, puede solicitar que se efectúe judicialmente la liquidación del respectivo contrato (artículo 141 de la ley 1437 de 2011).

Como el ejercicio de la acción implica la reparación de un daño causado a un particular o a una entidad pública y no la mera corrección o depuración normativa –razón de los medios de nulidad–, la ley impone el deber al interesado de presentar la demanda en un plazo establecido, conforme a los hechos que sustentan las pretensiones. Si bien los hechos pueden estar todos relacionados con un contrato estatal, la controversia que se pretende plantear judicialmente puede surgir de la etapa de su formación (precontractual), de la de su ejecución (contractual) o de la de su finalización (postcontractual) (Expósito Vélez, 2016).

En el primero de los eventos, el inciso segundo del artículo 141 de la ley 1437 de 2011 establece que los actos administrativos precontractuales deberán ser demandados por los medios de la nulidad simple o con restablecimiento del derecho, según sea el caso; por tanto, en este supuesto, la caducidad de la acción se regirá conforme las reglas establecidas para esos dos medios de control –comentadas atrás–, es decir, cuatro meses contados a partir de la notificación, comunicación o ejecución del acto administrativo contractual.

En el segundo y tercero de los eventos comentados, esto es en las controversias surgidas de la ejecución del contrato o de la finalización de éste, la ley establece una regla general y otras específicas atendiendo a la tipología del contrato estatal.

En efecto, el artículo 164 de la ley 1437 de 2011 consagra la regla general según la cual el plazo para presentar una demanda, en ejercicio del medio de control de controversias contractuales, es de dos años, los cuales se cuentan desde el día siguiente a la ocurrencia de las razones de hecho o de derecho que la fundamentan a menos que el contrato: i) sea de ejecución instantánea, caso en el cual se contará desde el día siguiente a cuando se cumplió o se debió cumplir el contrato, ii) sea de aquéllos que no requiere liquidación (teniendo en cuenta su objeto), evento en el cual se contará a partir del día siguiente a la terminación del contrato, iii) sea de los que requiere liquidación y ésta la realicen las partes de común acuerdo, evento en el cual se contará desde el día siguiente a la firma, vi) sea de aquéllos que requiere liquidación y ésta la efectúe la entidad pública de manera unilateral, caso en el cual se computará a partir del día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que la contiene, v) sea de los que requiere liquidación y ésta no se logre bilateral ni unilateralmente, caso en el cual se contará vencidos los dos meses para la liquidación bilateral y los cuatro meses adicionales para hacerla unilateralmente.

Ahora si la controversia que se suscita aparece busca la anulación absoluta o parcial del contrato estatal, la norma en cita consagra una forma distinta de computar la caducidad, pues el término de dos años comenzará a correr a partir del perfeccionamiento de este. Según la norma, siempre que se búsquela nulidad absoluta o relativa de un contrato estatal, el plazo para demandar es de dos años que echan a correr a partir del día siguiente al de su perfeccionamiento, sin perjuicio de que se pueda demandar la nulidad absoluta del contrato estatal mientras éste se encuentre vigente.

Puestas así las cosas, es necesario analizar el tipo de controversia que se suscita, la tipología del contrato estatal sometido a juicio y la pretensión que se invoca, para poder establecer la regla aplicable para efectos del cómputo de la caducidad de la acción o, en caso de que no se encuadre en ninguno de los supuestos que la norma contempla, se dé aplicación a la regla general que establece el primer inciso del literal j, numeral 2, del artículo 164 de la ley 1437 de 2011.

Un ejemplo ilustrativo de lo anterior es la providencia del 28 de noviembre de 2017, por medio de la cual el Consejo de Estado resolvió un recurso de apelación contra la decisión que declaró probada la excepción de caducidad.

En ese caso, advirtió el tribunal administrativo que el propósito del demandante era el de anular el acto administrativo por medio del cual se había liquidado unilateralmente un contrato estatal y, por tanto, consideró que el supuesto normativo a tener en cuenta era el previsto en el numeral 2, literal j del artículo 164 de la ley 1437 de 2011, consistente en que, cuando el contrato es de aquéllos que requiere liquidación y ésta la efectúe la entidad pública de manera unilateral, la caducidad se computará a partir del día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que la contiene (Consejo de Estado, exp. 58904, M.P. Velásquez Rico, Marta, 2017).

Como se aprecia el conteo del término de la caducidad de la acción administrativa no propone mayores problemas a la hora de abordar los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho y de controversias contractuales, pues, la situación fáctica que los soporta siempre encuentra de por medio una actuación expresa del Estado como lo es un acto administrativo que resuelve una situación jurídica subjetiva o uno por medio del cual se configura un negocio jurídico o por medio del cual se pretende llegar a ello, de ahí que la fecha a partir del cual se inicie el cómputo de la caducidad sea una fecha cierta y registrada de algún modo, cuya prueba estará dada por un medio escrito, en la mayoría de los casos, lo cual no ocurre con el medio de control de reparación directa, como se pasa a ver.

#### **e) Reparación directa**

Este medio de control permite a toda persona solicitar directamente la reparación del daño que el actuar omisivo o activo de los agentes del Estado hayan podido causar, lo cual comprende supuestos de daños como los derivados de un hecho, una omisión, una operación administrativa, la ocupación temporal o permanente de un inmueble causada por trabajos públicos o por cualquiera otra causa, siempre que haya sido efectuado por una entidad pública o un particular en ejercicio de la función administrativa (artículo 140).

En este supuesto, el pronunciamiento que se pretende obtener de parte del juez contencioso administrativo está basado en la acusación de un daño, que no está relacionado con un contrato estatal ni con la ilegalidad de un acto administrativo, sino de

un hecho, una omisión, una operación o cualquiera otra causa imputable a una entidad estatal, es decir, como se dijo atrás, de una situación que ostenta relevancia jurídica, ha causado un daño y que resulta imputable al Estado.

No obstante, como la responsabilidad que se analiza en este medio de control no está relacionada con un contrato (caso en el cual lo procedente es el medio de controversias contractuales) ni con un acto administrativo ilegal, la caducidad de la acción supone un gran desafío a la hora de su determinación, pues, aun cuando el literal i, numeral 2 del artículo 164 de la ley 1437 de 2011 consagra que los dos años se contarán desde el día siguiente al acaecimiento del hecho causante de daño o desde cuando el perjudicado tuvo conocimiento del mismo, siempre y cuando acredite que no tuvo forma de percibirlo en el mismo momento en que ocurrió.

Por lo anterior la determinación del término perentorio se somete a la evaluación casuística del momento (Consejo de Estado, exp. 60948, M.P. Marín, Adriana, 2019), pues, en el gran espectro de la responsabilidad extracontractual del Estado, se puede exigir la indemnización de daños personales (Sarria Olcos, Ley 1437 de 2011 comentado y concordado, 2016), como la privación injusta de la libertad, las lesiones o la muerte por acciones u omisiones estatales, la resolución errónea de una controversia judicial, la supresión o afectación a un derecho real, la afectación al medio ambiente, los daños causados por los efectos de un acto administrativo legal, pero que impone cargas adicionales al perjudicado, etc. (Henao, 1998).



A continuación, se hará una exposición de algunos de los casos más comunes que se presentan ante la judicatura y de la interpretación que el Consejo de Estado ha hecho en torno a la caducidad de la acción, en el medio de control de reparación directa.

En los casos de privación injusta de la libertad, el máximo tribunal administrativo ha señalado que el término de caducidad se debe computar a partir del día siguiente a la ejecutoria de la providencia que precluyó la investigación, de la sentencia que absolvió al inculcado o desde cuando éste recobró su libertad, lo último que ocurra, pues a partir de estos supuestos es que se configura lo injusto de la retención (Consejo de Estado, exp. 58904, M.P. Marín, Adriana, 2019).

Por su parte, en los eventos de lesiones personales ese tribunal ha manifestado que la caducidad corre desde el día siguiente a la ocurrencia del hecho vulnerador, siempre y cuando el perjudicado lo haya conocido en ese mismo momento. Lo anterior, según el Consejo de Estado, no implica que el lesionado pueda aducir que tuvo conocimiento del daño hasta tanto le fue dictaminada la cantidad de pérdida de capacidad laboral derivada de la lesión, por virtud de la valoración de la junta médica laboral, pues una cosa es el momento en el cual se tiene conocimiento de la acusación del daño y otra distinta es cuando se sabe la magnitud del mismo, siendo el primer momento el relevante para la caducidad de la acción.

Por tanto, en el caso de un accidente de tránsito en el cual el demandante resultó lesionado, el Consejo de Estado, no admitió el dicho de éste según el cual la caducidad

debía contarse a partir del concepto rendido por la junta médica laboral, pues desde el día del accidente aquél era consciente de los daños que había sufrido, al margen que no se hubieran determinado científicamente las secuelas del mismo, razón por la cual declaró la caducidad de la acción (Consejo de Estado, exp. 60948, M.P. Marín, Adriana, 2019).

A su turno, en relación con la reparación directa por la muerte de una persona, ha dicho el máximo tribunal que el término de caducidad debe computarse a partir del día siguiente del fatídico suceso, aun cuando el mismo hubiera sido antecedido de lesiones graves y sufrimientos, pues, si se ubica como daño a resarcir el fallecimiento de la persona, es allí donde se ubica el daño y es desde cuando se debe computar la caducidad (Consejo de Estado, exp. 60948, M.P. Rodríguez Navas, Jaime, 2019).

En cuanto a los daños y perjuicios causados por el hecho del legislador, esto es, cuando una norma producida por la Rama Legislativa genera disminución en los intereses legítimos y adquiridos de una persona, el Consejo de Estado manifestó que la caducidad de la acción se cuenta a partir de la promulgación de la respectiva norma o a partir de la entrada en vigencia de la misma, cuando una y otra cosa no coinciden, ya que a partir de ese instante la disminución o la pérdida de una condición subjetiva favorable se concreta (Consejo de Estado, exp. 59886, M.P. Velázquez Rico, Marta, 2019).

Para los casos en los que la reparación directa se pretende por un error jurisdiccional, la jurisprudencia administrativa ha sostenido que la caducidad se cuenta a partir del día

siguiente a cuando quedó ejecutoriada la decisión contentiva del error, pues sólo hasta ese momento el yerro surte los efectos jurídicos nocivos que habilitan a quien los padece a demandar su reparación. Así, por ejemplo, en un caso en el cual la Fiscalía General de la Nación profirió una resolución por medio de la cual ordenaba la entrega definitiva de un vehículo automotor, siendo esta decisión contraria a derecho, el Consejo de Estado computó la caducidad desde el momento en el cual ese acto administrativo quedó en firme, es decir, cuando quedó ejecutoriado; no obstante, advirtió que, conforme a las pruebas allegadas al proceso, estaba acreditado que el demandante no pudo conocer del daño cuando la decisión quedó ejecutoriada, ya que no había sido notificado de la resolución mencionada, razón por la cual, teniendo en cuenta tal situación, señaló el alto tribunal administrativo que la caducidad se debía computar a partir del momento en que el demandante fue informado de la actuación de la Fiscalía, con lo cual concluyó que en ese caso no había operado al caducidad de la acción” (Consejo de Estado, exp. 59029, M.P. Pazos Guerrero, Ramiro, 2019).

Como se advierte, es tan extenso el universo casuístico que abarca el medio de control de reparación directa que, en ocasiones, las reglas generales de caducidad previstas en la ley se tornan insuficientes en cuanto a la precisión en la aplicación para cada caso. Ciertamente, le ha correspondido al Consejo de Estado, como juez de cierre de la justicia administrativa, determinar los alcances interpretativos de aquel mandato legal y, en este orden, establecer sub – reglas para la aplicación de la caducidad en cada asunto, no sin antes haber pasado por un proceso de unificación de posturas al interior de sus secciones.

Frente a los casos expuestos anteriormente, existe, entonces, claridad y unificación jurisprudencial en torno a la aplicación de las reglas de caducidad; sin embargo, cuando se trata de daños derivados del desplazamiento forzado y otras conductas relacionadas con violaciones a los derechos humanos, la jurisprudencia no ha fincado una posición pacífica en torno a la aplicación de la caducidad, de hecho, las posturas jurisprudenciales vigentes son hasta cierto punto divergentes y el análisis que se ha surtido en torno al tema se ha efectuado desde distintas aristas de la dogmática de daños.

Una postura jurisprudencial del Consejo de Estado ha analizado la caducidad en eventos como el descrito a partir de la teoría del daño continuado o permanente, según la cual existen disminuciones o afectaciones que, debido a su forma de ocurrencia, no se agotan en un solo momento sino que se prolonga durante el tiempo, como ocurre por ejemplo en la ocupación de un inmueble por trabajos u obras públicas, caso para el cual se tiene que el daño se ha generado desde cuando la maquinaria de construcción es depositada en la propiedad del particular y termina cuando es retirada.

Manifestó el máximo tribunal administrativo que debido a la forma como se desarrolla el desplazamiento forzado constituía un daño continuado que se extiende en el tiempo, toda vez que no finaliza o no se agota con el mero acto de parte de un agente o para agente estatal de desplazar a la víctima, sino que se extiende hasta tanto ésta tiene la vocación de retorno al lugar del cual fue desplazada, debido a que las causas que generaron el éxodo ya no existen; por tanto, según esta postura, la caducidad de la

acción debe computarse a partir de cuando el daño, esto es, el desplazamiento ha cesado, desde el momento en que el perjudicado ha regresado a su lugar de procedencia o pudiéndolo hacer ha decidido no llevarlo a cabo (Consejo de Estado, exp. 41037, M.P. Gil Botero, Enrique, 2011).

A partir de dicha teoría queda claro entonces que, aun cuando el desplazamiento forzado comporta un daño continuado, que inicia con el acto mismo de desplazamiento y finaliza cuando se extinguen las circunstancias que lo generaron, lo cierto es que debe sujetarse a las reglas de caducidad de la acción, eso sí con la interpretación que se ha fijado al respecto (Consejo de Estado, exp. 50187, M.P. Rojas Betancourth, Danilo, 2014) (Consejo de Estado, exp. 2002-00004, M.P. Correa Palacio, Ruth, 2007) (Consejo de Estado, exp. 51122, M.P. Pazos Guerrero, Ramiro, 2016).

Sin embargo, existe otra postura jurisprudencial que rebate la acabada de exponer y, en su lugar, considera que las reglas de la caducidad de la acción deben ser inaplicadas en los casos de desplazamiento forzado, en tanto que este tipo de conductas se erigen como de lesa humanidad.

Ciertamente, esta última postura –vigente como la anterior– pierde interés en determinar si el daño derivado del desplazamiento forzado es o no continuado y, en cambio, funda su análisis en los principios internacionales de derechos humanos, que fomentan la garantía a los derechos de las víctimas de tales hechos y en su incidencia en la necesidad de aplicación de las reglas de caducidad de la acción contencioso

administrativa para este tipo de asuntos.

Al tenor de esta interpretación, el juez está llamado a trascender las causalidades habituales de la realidad judicial y abordar este tipo de daños desde la postura garantista de la imputación objetiva, según la cual al Estado le corresponde la aplicación y respeto de los deberes normativos positivos que le conciernen por virtud de obligaciones de índole internacional como las que integran el bloque de constitucionalidad, todo lo cual con miras a materializar y consolidar la justicia, la reparación integral y la verdad.

En este sentido, siempre que el juez administrativo advierta conductas como el desplazamiento forzado está llamado a analizarlo a partir de las condiciones objetivas que un Estado debe garantizar desde el derecho internacional y, en este orden, debe llegar a la conclusión de que, como tal hecho constituye una grave violación a los derechos humanos, la caducidad de la acción no puede enervar la pretensión de justicia que encarna a las víctimas y que el Estado debe garantizar (Consejo de Estado, exp. 57625, M.P. Santofimio Gamboa, Jaime, 2016).

Como se observa, esta postura jurisprudencial lleva el tema al límite de su interpretación: no atisba ni un segundo en analizar si deben aplicarse las reglas de caducidad de la acción a los casos de desplazamiento forzado, afirma contundentemente que, sí los hechos que fundamentan el ejercicio de la acción se corroboran, los mismos son constitutivos de un delito de lesa humanidad y considera, entonces, “*la imprescriptibilidad del medio de control*”. Pues bien, esas razones llevaron a que los defensores de la

primera tesis al interior del Consejo de Estado buscaran precisar lo que consideraban una exacerbación hermenéutica de los tratados internacionales de derechos humanos.

En efecto, según el Consejo de Estado, a pesar de los pronunciamientos sobre la imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad y de caducidad de la acción de reparación directa efectuados por la Corte Constitucional, la aplicación de la caducidad de la acción conforme a los supuestos de hecho que la ley prevé no desconoce los derechos a la reparación integral de las víctimas de ese tipo de delitos y, por tanto, no hay lugar a estimar su inaplicación en ningún caso.

En este sentido, dijo el tribunal, para los casos desplazamiento forzado, la caducidad de la acción debe computarse tratándose el supuesto fáctico como un daño continuado y, por tanto, su conteo debe iniciar a partir de momento en que la persona haya retornado a su lugar de origen o a partir de cuando ésta lo pudo haber hecho (Consejo de Estado, exp. 44812, M.P. Andrade Rincón, Hernán, 2017).

Sin perjuicio de lo anterior y paralelamente a la discusión entre una y otra postura, se halla una tercera posición jurisprudencial, que encuentra una solución más práctica pero menos sustancial que las anteriores dos.

Según esta, para efectos de analizar la caducidad de la acción no se requiere analizar si el daño es continuado o permanente o si constituye un delito de lesa humanidad que conlleve a la imprescriptibilidad del derecho de acción. Basta con contar el término

extintivo a partir de la ejecutoria de la sentencia de unificación de jurisprudencia constitucional SU 254 de 2013, mediante la cual la Corte Constitucional analizó la situación de las víctimas del desplazamiento forzado, interpretó los alcances de las obligaciones internacionales y finalmente profirió una serie de órdenes con miras a restablecer los derechos conculcados de este tipo de personas (Consejo de Estado, exp. 2014-01297, M.P. Zambrano Barrera, Carlos, 2016).

Quizá no es la solución más técnica, desde una perspectiva sustancial, pero acertó en acatar lo ordenado por el máximo órgano constitucional, quien, en su afán de activista judicial, buscó mejorar el acceso a la administración de justicia de las víctimas de desplazamiento forzado y garantizarles sus prerrogativas a obtener reparación integral de sus daños.

Puede decirse sin mayor hesitación que, si bien la caducidad es un término perentorio que incide directamente en el ejercicio del derecho de acción, lo cierto es que su aplicación está sujeta a las reglas que consagra la ley 1437 de 2011 para cada tipo de pretensión, como cuando: se busca mantener la rectitud, coherencia y armonía del sistema jurídico (nulidad por inconstitucionalidad y simple nulidad); se pretende expulsar una norma ilegal y obtener la reparación que sus consecuencias causaron (nulidad y restablecimiento del derecho); se procura el pronunciamiento judicial de una relación contractual que ha generado disparidad en sus partes (controversias contractuales) y está atada también a las sub reglas que la jurisprudencia ha establecido para los casos en los que los parámetros legales no son lo suficientemente precisos, como cuando se



demanda por un error jurisdiccional, privación injusta de la libertad, defectuoso funcionamiento de la administración de justicia o, entre otros, por el desplazamiento forzado a causa de agencia o negligencia del Estado.

Así y teniendo en cuenta que para este último caso la jurisprudencia no ha establecido alcances hermenéuticos claros y precisos, resulta importante desde los intereses académicos de cualquier profesional del derecho e imprescindible desde las necesidades sustantivas del derecho moderno analizar el desplazamiento forzado a la luz del marco del derecho público internacional de cara a determinar su incidencia en el ejercicio del derecho de acción y, en este orden, en la aplicación de la caducidad de la acción, como a continuación se expone.

## CAPITULO II

### EL DESPLAZAMIENTO FORZADO A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

#### **El desplazamiento forzado desde el Derecho Internacional Humanitario (DIH).**

El Derecho Internacional Humanitario es el conjunto de normas de génesis consuetudinaria, que han sido establecidas por las naciones reconocidas internacionalmente, desde las conflagraciones bélicas de la primera y la segunda guerra mundial, cuyo objeto es regular las formas de hacer la guerra y los procedimientos a seguir con las personas fuera de combate. Según el profesor Swinarski (1984), el Derecho Internacional Humanitario es el marco internacional, cuyo origen es convencional y consuetudinario, que tiene como propósito regular los conflictos armados domésticos e internacionales, por medio del establecimiento de límites a las formas de hacer la guerra y de la protección de bienes y personas que no se hayan en conflicto.

Es así como a este derecho se le conoce como “*derecho de la guerra*”, en la medida que, desde sus inicios, ha propendido por la racionalización del despliegue belicista y la regularización de las formas del conflicto y sus consecuencias (acción preventiva).

Uno de los propósitos de las guerras, sin mayores elucubraciones históricas, están determinados por la conquista – en algunos casos, reconquista – de zonas específicas de territorio bien, por intereses soberanos, políticos, religiosos o económicos, con lo cual

los vencedores siempre buscan desplazar la población que allí habita, con el fin de acentuar su capacidad de victoria belicista.

Como uno de los propósitos del DIH ha sido mitigar los efectos nocivos de la guerra, uno de sus propósitos ha sido reglar las formas de esta y, en este sentido, establecer límites a los bandos en disputa, en especial, en lo relacionado con desplazar forzosamente a la población que yace en territorio de guerra.

En este sentido y con ocasión de las guerras mundiales, el DIH comenzó a identificar ciertas conductas como ofensas a la universalidad del ser humano y, en este sentido, dio inicio a la teoría de los crímenes de lesa humanidad. En efecto, el término “*lesa humanidad*”, que proviene del latín “*laesus*” (lesionar o agraviar), se usó por primera vez en el preámbulo de la Convención de la Haya de 1907, mediante la cual se establecieron las normas y costumbres de la guerra y del territorio y en donde se plasmaron de forma rudimentaria “*los derechos de la humanidad*”.

Luego, con la finalización de la segunda guerra mundial, la caída de la Alemania Nazi y el triunfo de los Aliados sobre Europa, el Estatuto del Tribunal Internacional de Nüremberg, institución ad-hoc creada para adelantar el juzgamiento internacional de los altos miembros militares del bando perdedor, estableció, en su artículo 6C, la existencia de delitos que por su gravedad y complejidad salían de la orbital penal personal y trascendían sus límites para erigirse como una ofensa contra la humanidad (Jeschek, 2004). Entre los delitos que componían tal ofensa están el asesinato, la exterminación,

la deportación, la esclavización y otros tratos inhumanos dirigidos contra la población civil antes, durante o después de la guerra, por justificaciones raciales, políticas o religiosas, al margen de que ello constituya o no una violación a la ley interna del país donde ocurrieron los hechos.

Como se observa, el concepto de desplazamiento forzado no aparece de bulto en este estadio histórico; en su lugar, se halla la noción de “*deportación*”, la cual, aun cuando tiene un significado más restrictivo que el desplazamiento forzado, en la medida que conlleva la expulsión de un grupo de personas de un país, lo cierto es que tiene las mismas connotaciones que aquél, pues implica el traslado forzoso de un grupo de personas de un lugar a otro.

En todo caso, hay que advertir que la utilización del término deportación se debió a la naturaleza internacional del conflicto que supuso la segunda Guerra Mundial, más concretamente, al movimiento en masa de polacos que el Ejército Nazi forzó hacia Alemania y el resto de Europa y que, finalmente, concluyó con la conformación de los campos de concentración.

Ahora, al retomar el análisis del artículo 6C que viene de transcribirse, se comienzan a advertir lo que, luego, se erigirían en los requisitos dogmáticos para que un acto, como el desplazamiento forzado, pueda catalogarse como de lesa humanidad, esto son, que el acto: i) implique “*tratos inhumanos*”, ii) ejecutados “*contra la población civil*” y iii) que sus móviles estén determinados por diferencias políticas, raciales o religiosas (Glaser,

1948).

Y, por si fuera poco, se consagró, por primera vez y ante las necesidades que implicaba tener un tribunal internacional ad – hoc para el juzgamiento de militares de diferentes nacionalidades, la supremacía normativa del estatuto –y en especial del artículo en cita– respecto de las normas internas de las naciones a las cuales pertenecían los sometidos a juicio por aquel tribunal internacional, es decir, la imposibilidad de esgrimir como argumento de exención de responsabilidad el que los actos cometidos “*constituyan o no una vulneración de la legislación interna de país donde se perpetraron*”.

El impulso jurídico que cobró las normas del Estatuto del Tribunal Internacional de Nüremberg en el escenario internacional posguerrerista fue tal, que resultó replicado, en términos casi idénticos, en la sección Ib la ley 5710 de 1950 del Estado de Israel, mediante la cual se fijó el marco normativo base para investigar y juzgar a uno de los comandantes del Ejército Nazi que no había podido ser juzgado en Nüremberg debido a su ocultamiento en Sur América (Adolf Einchmann) (Fiscal General de Israel vs Eichmann, 1962) y en el artículo 5 del Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Tokio, conforme al cual se adelantaron estas dos tareas contra los altos mandos militares japoneses que habían suscrito pactos de alianza con el Ejército Nazi, durante la Segunda Guerra.

Dada las dificultades históricas que enfrentó la legitimidad de los tribunal internacional

de Nüremberg, Israel y Tokio, así como las normas que lo regían, pues resultaba difícil de aceptar el hecho de que algunas personas fueran juzgadas por tribunales de otras naciones, por actos cometidos en territorio ajenos y bajo diferentes legislaciones, semergió la necesidad de un órgano transnacional que fuera ajeno a cualquier voluntad nacional, hiciera efectiva las pretensiones de justicia de distintas naciones y, de este modo, hiciera que las normas en las que se fundara fueran oponibles a todos los pueblos que lo legitimaran a través de sus Estados.

Fue así como la entonces naciente Organización de las Naciones Unidas (ONU) expidió la resolución 91 (I) del 11 de diciembre de 1946, por medio de la cual “*confirmó*” las reglas y principios que regían el Estatuto del Tribunal Internacional de Nüremberg, actuación que, en términos de Casesse (2009), como presidente del Tribunal Especial para el Líbano, demostraba la intención de dicho órgano trasnacional de expresar su aprobación y su soporte en relación con las nociones y estructuras jurídicas de la dogmática penal que soporta al Estatuto del Tribunal, lo cual daba cuenta del enorme apoyo de parte de la comunidad mundial y de su propósito de convertir esas normas en principios generales de derecho consuetudinario con fuerza vinculante suficiente para que todos los Estados estuvieran obligados a cumplir.

Posteriormente, al amparo de tal fin y por iniciativa de la Comisión de Derecho Internacional, la ONU profirió la resolución 488 de 1950, mediante la cual adoptó los principios que rigieron el Tribunal Internacional de Nüremberg y, en consecuencia, los erigió en principios de derecho internacional con plena fuerza vinculante para todos los

estados miembros, lo cual hizo que aquellos hechos constitutivos de lesa humanidad que habían ocurrido con anterioridad a la expedición de aquella resolución se pudieran investigar y juzgar –imprescriptibilidad del delito– y que las normas internacionales de derecho que venían de proclamarse prevalecieran sobre las internas que las pudieran contravenir (resolución 2391 (XXIII) del 26 de noviembre de 1968).

Pese a lo anterior, la segunda ola pacificadora y democratizadora del estadio posguerrerista (Huntington, 1994) hizo que el debate y desarrollo dogmático del desplazamiento forzado (deportación), en clave de delito de lesa humanidad, sufriera una ralentización, la cual, como la ola democratizadora anotada, no duró sino hasta el surgimiento de los nuevos conflictos internos de la antigua Yugoslavia y de la República de Ruanda; así, para el acaecimiento de estas confrontaciones, el tema volvió a ocupar la agenda internacional de la ONU, la cual acudió a lo ya construido en torno a los crímenes de lesa humanidad y, con fundamento en ello y en la ausencia de un tribunal internacional permanente, constituyó tribunales ad-hoc, al tiempo que estableció los respectivos estatutos judiciales, para el juzgamiento de los responsables y para la transición de esos países hacia la paz (Procurador c. Dusko Tadić, 1999).

En los estatutos del Tribunal Penal Internacional para Yugoslavia y del Tribunal Internacional para Ruanda se respetaron los principios de derecho internacional que venían de proclamarse y, además, se estableció una noción más detallada de los actos que constituyen delitos contra o de lesa humanidad (resolución 955 de 1994, proferida por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas), así:

*“Crímenes contra la humanidad. El Tribunal Internacional para Ruanda está habilitado para juzgar a los presuntos responsables de los siguientes crímenes cuando éstos han sido cometidos en el curso de un ataque generalizado y sistemático, y dirigidos contra cualquier población civil en razón de su nacionalidad o pertenencia a un grupo político, étnico, racial o religioso:*

*a) Asesinato;*

*b) Exterminación;*

*c) Reducción a la servidumbre;*

*d) **Expulsión**;*

*e) Encarcelamiento;*

*f) Tortura;*

*g) Violaciones;*

*h) Persecuciones por motivos políticos, raciales o religiosos;*

*i) Otros actos inhumanos” (artículo tercero) (subrayas y negritas fuera del original).*

Del anterior fragmento se advierte un requisito adicional, que no estaba incluido en los otrora estatutos de los tribunales de Nüremberg o Tokio, para que un acto se considerara como de lesa humanidad, esto es, que implique “*un ataque generalizado o sistemático*”, exigencia que, en todo caso, no resultó accidental, pues, de hecho así fue exigido y aplicado por parte del Tribunal Penal Internacional de Ruanda en el caso fiscal vs Jean-Paul Akayesu, que finalizó con la sentencia del 2 de septiembre de 1998.



En este estadio, ocurre similar situación con los conceptos acuñados por los estatutos para Ruanda y Yugoslavia, pues, no debe perderse de vista que todos estos fueron promulgados con las singularidades de cada conflicto; así, se sustituyó el término usado en los estatutos de Nüremberg y Tokio (deportación), por el de expulsión, sin que se haya afectado el núcleo esencial de la acción considerada como de lesa humanidad, esto es, el movimiento forzoso de un grupo de personas de un lugar a otro, en las condiciones que la doctrina internacional estableció en el artículo 6C del Estatuto del Tribunal Internacional de Nüremberg: que i) implique *tratos inhumanos*, ii) ejecutados *contra la población civil*, iii) que sus móviles estén determinados por diferencias políticas, raciales o religiosas, y aquélla novedosa que viene de mencionarse: iv) que el acto implique un ataque generalizado o sistemático.

Sin perjuicio de lo anterior y como fácilmente deducirse hasta aquí, toda la elaboración teórica de los delitos de lesa humanidad, aun cuando ya resultaban oponibles a la mayoría de países, concretamente, a los miembros de la comunidad internacional de la ONU, lo cierto es que carecía de una órgano que investigara y juzgara de forma permanente a los responsables de dichos actos, pues, la ejecución de estas actividades sólo se había podido llevar a cabo de manera transitoria, comoquiera que los tribunales creados hasta el momento tenían esa misma connotación (Teitel, 2003).

Nació entonces la Corte Penal Internacional, como órgano supra nacional de juzgamiento permanente, y el Estatuto de Roma, como fundamento normativo de la competencia para juzgar. En este último marco normativo se condensó entonces la noción de lesa

humanidad que, dicho sea de paso, es que se encuentra vigente en la actualidad (artículo 7):

*“1. (...) 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:*

*a) Asesinato;*

*b) Exterminio;*

*c) Esclavitud;*

*d) **Deportación o traslado forzoso de población;***

*e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional;*

*f) Tortura;*

*g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable;*

*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;*

*i) Desaparición forzada de personas;*

j) *El crimen de apartheid;*

k) *Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.*

2. *A los efectos del párrafo 1:*

a) *Por ‘ataque contra una población civil’ se entenderá una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1 contra una población civil, de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer ese ataque o para promover esa política;*

b) *El ‘exterminio’ comprenderá la imposición intencional de condiciones de vida, entre otras, la privación del acceso a alimentos o medicinas, entre otras, encaminadas a causar la destrucción de parte de una población;*

c) *Por ‘esclavitud’ se entenderá el ejercicio de los atributos del derecho de propiedad sobre una persona, o de algunos de ellos, incluido el ejercicio de esos atributos en el tráfico de personas, en particular mujeres y niños;*

d) **Por ‘deportación o traslado forzoso de población’ se entenderá el desplazamiento forzoso de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes, sin**

**motivos autorizados por el derecho internacional;**

e) *Por ‘tortura’ se entenderá causar intencionalmente dolor o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, a una persona que el acusado tenga bajo su custodia o control; sin embargo, no se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o fortuita de ellas;*

f) *Por ‘embarazo forzado’ se entenderá el confinamiento ilícito de una mujer a la que se ha dejado embarazada por la fuerza, con la intención de modificar la composición étnica de una población o de cometer otras violaciones graves del derecho internacional. En modo alguno se entenderá que esta definición afecta a las normas de derecho interno relativas al embarazo;*

g) *Por ‘persecución’ se entenderá la privación intencional y grave de derechos fundamentales en contravención del derecho internacional en razón de la identidad del grupo o de la colectividad;*

h) *Por ‘el crimen de apartheid’ se entenderán los actos inhumanos de carácter similar a los mencionados en el párrafo 1 cometidos en el contexto de un régimen institucionalizado de opresión y dominación sistemáticas de un grupo racial sobre uno o más grupos raciales y con la intención de mantener ese régimen;*

*i) Por ‘desaparición forzada de personas’ se entenderá la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a admitir tal privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un período prolongado.*

*3. A los efectos del presente Estatuto se entenderá que el término ‘género’ se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término ‘género’ no tendrá más acepción que la que antecede” (subrayas y negritas fuera del original).*

Entonces, aun cuando la conducta reprochable fue la deportación, luego la expulsión y finalmente traslado forzoso, lo cierto es que la evolución doctrinal y normativa superó las diferencias conceptuales que se presentaba entre esas nociones para, entonces, comprenderlas como sinónimas o, por lo menos, como integrantes de un mismo tipo delictual; tanto así, que se decidió ir más allá de la mera enunciación del acto y, en su lugar, se procuró la definición precisa, al señalarse que el mismo estaba constituido por *“el desplazamiento forzoso de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes, sin motivos autorizados por el derecho internacional”*.

En este orden de ideas, resulta claro que el Derecho Internacional Humanitario ha

considerado al desplazamiento forzado como una de las múltiples formas en las que se concreta un acto de lesa humanidad; sin embargo, claro es también que no se trata de cualquier tipo de desplazamiento, sino que debe cumplir una serie de requisitos para que pueda tener las connotaciones de un delito contra la humanidad, sólo así, su investigación y juzgamiento podrá efectuarse cualquier momento, sin que interese la época de la ocurrencia de los hechos –criterio de atemporalidad– y sin que afecte la existencia de legislación doméstica que los justifique o los permita –criterio de supremacía normativa–.

Lo anterior, sin perder de vista que todo el marco normativo al que se ha venido aludiendo (DIH) resulta aplicable, siempre y cuando los actos constitutivos de lesa humanidad se hayan dado en el marco de un conflicto armado, bien sea internacional o interno, comoquiera que, para todos los demás eventos, se procurara la aplicación del marco jurídico que compone el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, pero cuyo análisis y consecuencias, en torno a la responsabilidad, no es de naturaleza penal personal –como la que aquí se expone– sino estatal, como por ejemplo la que se reclama a través de la acción contencioso administrativa por fallas de los deberes que la ley le impone a la administración.

Ahora bien, como se ha expuesto hasta aquí, el desplazamiento forzado bajo ciertas condiciones constituye un delito de lesa humanidad de ahí que el DIH se haya ocupado de enmarcar esa conducta en los tipos penales de lesa humanidad; sin embargo, ese marco normativo ha mostrado un desarrollo adicional tendiente siempre a precaver la

comisión de ese tipo de conductas y, en este sentido, procuró establecer un marco jurídico que no sólo sirviera para determinar las conductas constitutivas de lesa humanidad, sino también para regular las prácticas de la guerra, en especial en lo atinente a las personas que no son combatientes y a los que, siendolo, abandonaron las hostilidades debido a su condición de prisioneros de guerra o a sus graves lesiones causadas durante el decurso bélico.

Este último marco normativo, también llamado "*derecho de Ginebra*", está compuesto por los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales I y II.

En efecto, el I Convenio de Ginebra (1949) tiene por objeto la protección, durante la guerra, de los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña. Este convenio es, desde un punto de vista práctico – teórico, la actualización y legitimación moderna del otrora Convenio de Ginebra de 1864.

A su turno, el II Convenio de Ginebra tiene como propósito la protección, durante la guerra, de los heridos, enfermos y naufragos de las fuerzas armadas en el mar y al igual que el anterior actualizó y legitimó el otrora convenio de la Haya de 1907 que contenía los principios de guerra marítima.

Por su parte, el III Convenio de Ginebra tiene por objeto la protección de los prisioneros de guerra, actualizó las disposiciones sobre esta materia que se habían previsto inicialmente en el Convenio de 1929 y procuró un mayor detalle de las personas

susceptibles de protección, las condiciones mínimas a respetar por los bandos en disputa y los deberes de asistencia y protección en cautiverio de los prisioneros de guerra.

Por último y no menos importante, se encuentra el IV Convenio de Ginebra, cuyo propósito – el más importante debido a nuestro objeto de estudio – está determinado por la protección de la población civil, incluso en territorios ocupados. Este convenio es el único que no tiene un antecedente como sí lo tuvieron los otros tres, cuyo origen se remonta a la Primera Guerra Mundial; en efecto, este Convenio tuvo como escenario propicio para su desarrollo las atrocidades nunca antes vistas contra la población civil de la Segunda Guerra Mundial y prevee el trato que debe darse a las personas protegidas, distingue entre la situación de los extranjeros en el territorio de una de las partes en conflicto y la de los civiles en territorios ocupados, define las obligaciones de la potencia ocupante respecto de la población civil y contiene disposiciones precisas acerca de la ayuda humanitaria que tiene derecho a recibir la población civil de territorios ocupados, así como un régimen específico sobre el trato de los internados civiles.

Ahora, aun cuando dicho convenio precavó las consecuencias de la guerra en relación con los no combatientes no analizó ni hizo estipulación alguna frente a la forma de conducir las hostilidades, con lo cual se hicieron necesarios los posteriores Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra.

Ciertamente, dos décadas después de los Convenios de Ginebra de 1949 y debido a la



emergente conflagración de conflictos armados internos o de liberación nacional –como los comentados en líneas anteriores, casos Yugoslavia y Ruanda–, nació la necesidad de complementar el marco normativo del Derecho de Ginebra y hacerlos extensibles a las situaciones de conflicto no internacional.

Bajo este panorama, en 1977 se aprobaron los Protocolos adicionales I y II a los Convenios de Ginebra. El primero reforzó la protección a las víctimas de los conflictos internacionales y el segundo hizo suyo las previsiones sobre la guerra y las hizo extensibles a los conflictos de carácter doméstico.

Teniendo claro lo anterior y sin perder de vista el objeto de análisis de este capítulo, resulta pertinente analizar, entonces, el desplazamiento forzado en este marco normativo preventivo de crímenes de lesa humanidad y de conducción de hostilidades, para lo cual analizaremos el IV Convenio de Ginebra y el Protocolo II adicional.

El IV Convenio de Ginebra prevé en su artículo 3 (común a todos los convenios, es decir, es el mismo en todos los otros y se refiere a la forma aplicación de estos) que las naciones firmantes están en la obligación de proteger a todas las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluyendo a los miembros de los grupos en conflicto cuando hayan depuesto las armas o se encuentren fuera de combate por enfermedad, herida, detención u otra causa, obligación que apareja, además, el trato con humanidad, con respeto a la dignidad humana, sin que para ello se pueda tener en cuenta la raza, la religión, el sexo, la fortuna, el color o cualquier otra razón análoga y,

en este sentido:

*“Se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas:*

*a) los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios;*

*b) la toma de rehenes;*

*c) los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;*

*d) las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.*

*2) Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos.*

*Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto”.*

Ahora, en su sección III, el Convenio analizado establece como disposiciones relativas a los territorios ocupados, la prohibición de cualquier deportación, traslado o evacuación forzosa. En efecto, el artículo 49 consagra que:

*“Los traslados en masa o individuales, de índole forzosa, así como las deportaciones de personas protegidas del territorio ocupado al territorio de la Potencia ocupante o al de cualquier otro país, ocupado o no, están prohibidos,*

*sea cual fuere el motivo”.*

No obstante, prevé que el cualquiera de los bandos en disputa puede excepcionalmente determinar el desplazamiento de las personas, siempre y cuando el mismo esté justificado por razones de seguridad y, en todo caso, debe efectuarse en condiciones dignas; para los trasladados, ciertamente, consagra la norma *ibídem*:

*“Sin embargo, la Potencia ocupante podrá efectuar la evacuación total o parcial de una determinada región ocupada, si así lo requieren la seguridad de la población o imperiosas razones militares. Las evacuaciones no podrán implicar el desplazamiento de personas protegidas más que en el interior del territorio ocupado, excepto en casos de imposibilidad material. La población así evacuada será devuelta a sus hogares tan pronto como hayan cesado las hostilidades en ese sector.*

*La Potencia ocupante deberá actuar, al efectuar tales traslados o evacuaciones, de modo que, en la medida de lo posible, las personas protegidas sean acogidas en instalaciones adecuadas, que los desplazamientos se lleven a cabo en satisfactorias condiciones de salubridad, de higiene, de seguridad y de alimentación, y que no se separe, unos de otros, a los miembros de una misma familia.*

*Se informará a la Potencia protectora acerca de los traslados y de las*

*evacuaciones tan pronto como tengan lugar.*

*La Potencia ocupante no podrá retener a las personas protegidas en una región particularmente expuesta a los peligros de guerra, a no ser que la seguridad de la población o imperiosas razones militares así lo requieran.*

*La Potencia ocupante no podrá efectuar la evacuación o el traslado de una parte de la propia población civil al territorio por ella ocupado”.*

A su turno, el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, hace un análisis más preciso de las circunstancias relativas a la población civil en los contextos no internacionales. En efecto, en el Título IV se proscribe cualquier tipo de acción ofensiva contra la población no combatiente y, en la determinación de este tipo de prohibición, se consagró la proscripción del desplazamiento forzado:

***“Artículo 17. Prohibición de los desplazamientos forzados***

*1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene,*

*seguridad y alimentación.*

*2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto”.*

Lo anterior, pone de presente que está vedado a cualquiera de los bandos en disputa forzar a la población civil a abandonar su lugar de residencia, comoquiera que dicha circunstancia no solo implica una afectación a terceros ajenos a la contienda, sino que también quebranta en múltiples dimensiones los derechos esenciales de esas personas; por tanto, si y sólo si, podrá desplazarse un grupo de personas si el mismo justificado busca otorgar condiciones de seguridad a estas últimas y siempre y cuando se garanticen condiciones dignas al respectivo colectivo trasladado. Si bien en éste último Protocolo no se evidencia una profunda elaboración dogmática del desplazamiento forzado, no implica que carezca de protección efectiva, pues, como lo señala (Lavoyer, 1995) *“El hecho de que los desplazamientos de población solo se mencionan en contada ocasiones, no significa que la protección jurídica sea deficiente. El respeto del derecho debería, por el contrario, contribuir a prevenir los desplazamientos”.*

De esta manera el protocolo II de los Convenios de Ginebra propende por la protección de la población civil de los peligros procedentes de las operaciones militares, para lo cual se prevén, entre otras, la prohibición de que sean objeto de ataques o estrategias beligerantes, proscribiendo *“los actos o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil”* (artículo 12 numeral 2 del Protocolo II) y más aun los

que tengan como consecuencia la afectación de las condiciones mínimas de subsistencia (Pejic, 2011)

Puestas así las cosas, con propiedad se deduce que, a la luz del Derecho Internacional Humanitario, el desplazamiento forzado es un acto que, por una parte, está prohibido de ejecutar, a menos que se garanticen condiciones mínimas, de otro modo se constituirá en una infracción y, por otra parte, si su realización i) trajo consigo “*tratos inhumanos*”, ii) afectó a “*la población civil*”, iii) sus móviles están determinados por diferencias políticas, raciales o religiosas y iv) fue desarrollado de forma sistemática o generalizada se constituirá en un acto de lesa humanidad que justifica su investigación y juzgamiento de parte de la Corte Penal Internacional, en los términos establecidos en el Estatuto de Roma.

### **El desplazamiento forzado desde el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DDHH).**

Contrario al Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos no está orientado a regular las formas de hacer la guerra, toda vez que su propósito fundamental es la de reconocer y defender las condiciones mínimas de las personas tanto en tiempos de paz como en tiempos de conflicto, bien sea internos o internacionales.

Es decir, el DDHH no pretende la investigación y sanción de los delitos que las personas

cometen en el curso de un conflicto, asunto que le compete al DIH y las autoridades previstas para el efecto; en su lugar, el marco normativo de los derechos dedica sus esfuerzos a fijar condiciones mínimas de subsistencia humana en condiciones dignas, a demandar el cumplimiento de estas condiciones por parte de los Estados y a fundamentar las formas de justicia que deben ejecutarse cuando estos últimos incumplen los mandatos de derecho internacional.

Como se puso de presente en líneas anteriores, el DIH busca regular las situaciones bélicas internacionales e internas y la conducción de las hostilidades entre los bandos en disputa, asimismo, fija el marco normativo para juzgar, como delitos de guerra, a los autores de las conductas reprochadas. Por su parte el DDHH parte de la base de un poder institucionalizado capaz de responder a las demandas mínimas del derecho internacional, al margen de encontrarse o no en confrontación armada y, al amparo de este argumento, finca las bases normativas, ya no para determinar responsabilidades penales y personales, sino para esclarecer el grado de responsabilidad del Estado, como poder institucionalizado, en relación con el incumplimiento de las obligaciones internacionales.

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos hundi6 su g6nesis en la segunda mitad del siglo XVIII, a trav6s de las proclamas sociales cuyo objeto esencial consisti6 en limitar el poder que, en su momento, detentaba una persona o un grupo reducido de personas –dependiendo de las condiciones pol6ticas de cada espectro geopol6tico–.

Así, por ejemplo, la Carta de Derechos de Virginia de 1776, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, fueron los primeros escenarios en los que se comenzaron a plasmar las condiciones mínimas que una persona tenía derecho a exigir respecto al Estado moderno que por entonces se erigía.

No obstante, al igual que el DIH, fueron los acontecimientos de las guerras mundiales los que abrieron paso a la construcción hegemónica del discurso moderno de los derechos humanos.

En efecto, a partir de la finalización de la segunda guerra mundial y paralelamente al desarrollo del DIH, en abril de 1945, los representantes de los Estados que resultaron victoriosos, junto a otros más, se congregaron en San Francisco (EU), con el propósito de crear un órgano supranacional y de establecer un marco normativo que le sirviera como edificación jurídica para su proceder en justicia.

Fue un intento por recuperar la intención europea de la Sociedad de Naciones, que se fundó en Versalles en 1929, con ocasión de los graves desastres que generó la Primera Guerra Mundial, propósito que resultó fallido, pues tal sociedad no tuvo la entereza suficiente para impedir el desarrollo de la segunda confrontación mundial; no obstante y a diferencia de esta sociedad, lo ocurrido en San Francisco tendría un impacto que trascendería la concepción del derecho y la relación, no sólo entre los Estados modernos sino también la de éstos y los pueblos auto determinados, en la medida que representó el inicio de la globalización de la moral occidental en clave de derechos.



En efecto, en 1945 se expide la Carta de las Naciones Unidas, como tratado de derecho internacional fundador del órgano de la ONU y en ella, se establece la forma de organización del ente internacional, sus miembros y requisitos para obtener dicha condición, los propósitos del mismo y los fines de justicia internacional que se persiguen.

Constituida la Organización de las Naciones Unidas, dicho órgano conformó una comisión encargada de elaborar la pieza fundamental del derecho moderno de los derechos humanos: La declaración Universal de Derechos Humanos. Ésta fue adoptada por la ONU en 1948 y, por su intermedio, se consagraron las prerrogativas de las cuales son titulares las personas por el mero hecho de ser humanas; se establece el derecho a la vida, a no padecer tratos inhumanos, a la libertad, a no ser sometido a la esclavitud ni torturas ni penas crueles y, en general, el derecho de todo ser humano a que se respete su dignidad humana, prerrogativa ésta que funge como principio esencial en varios sistemas institucionalizados de poder como el colombiano.

Ahora, es cierto que la Declaración Universal de los Derechos Humanos no contempla de manera específica el desplazamiento forzado, dado que se trata de una carta general de derechos; no obstante, debe destacarse que, al consagrar las prerrogativas mínimas de toda persona, precisa los derechos que, de respetarse, evitaría la concreción de conductas lesivas como la referida.

Lo anterior, por cuanto el desplazamiento forzado es un conducta pluriofensiva de

derechos, que no se limita a la conminación de trasladarse de un lugar a otro, sino que encarna la degradación de la forma de vida de las víctimas, de la determinación cultural, de la elección de un oficio, del desprendimiento de la familia, de la educación, entre otras consecuencias; así, es claro que la configuración del desplazamiento representa la violación de varias de las garantías mínimas que contempla la Declaración Universal de los Derechos Humanos y, por tanto, evidencia la falta de cumplimiento del Estado correspondiente en el cumplimiento de las obligaciones de respeto y promoción de los derechos humanos a las cuales se ha sometido (principio "*pacta sunt servanda*") (Vega Bartra, 2014).

Ahora bien, debido a la indeterminación del marco normativo del DDHH en relación con el desplazamiento forzado y la creciente materialización de esta conducta, especialmente en contextos internos de los Estados, la ONU, a través del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) decidió, en 1992, crear la figura de representante especial para los desplazamientos internos (Resolución 1992/243, de 20 de julio de 1992 del ECOSOC).

En 1998, Francis Manding Deng, designado como representante especial para los desplazamientos internos, presentó ante la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, los Principios Rectores para el Desplazamiento Interno (UN Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998) y, aun cuando, estos principios no son de obligatorio cumplimiento, en la medida en que son catalogados como soft law, en tanto no son un tratado o convención internacional, lo cierto es que hunde sus fundamentos en los

diferentes instrumentos de derecho internacional que sí tienen fuerza vinculante, que se catalogan como hard law y que, por tanto, dota de fuerza jurídica a los aludidos principios (Sánchez, Derechos Humanos, Desplazamiento forzado y desarrollo económico en Colombia: Una mirada a partir del impacto del Derecho internacional en la política local., 2014).

En efecto, los principios prevén la prohibición de despliegue de actividades bélicas, que generen desplazamiento forzado contra la población civil, prohibición que encuentra respaldo en el principio de distinción previsto en el Derecho Internacional Humanitario; asimismo, los principios consagran la prohibición de someter a condiciones inhumanas o indignas a la población civil, la cual encuentra soporte en Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales. Dichos principios también disponen otro tipo de circunstancias que no habían sido previstas de forma clara en los instrumentos internacionales, pero que pueden interpretarse a partir de su análisis sistemático.

Según Sánchez (Derechos Humanos, Desplazamiento forzado y desarrollo económico en Colombia: Una mirada a partir del impacto del Derecho internacional en la política local., 2014), los principios que fundamentan los derechos humanos – los rectores – fundan la base del discurso de Deng y, aun cuando están integrados por normas de derecho blando y de derecho rígido, son vinculantes para los Estados que decidieron someterse a ellos, para lo cual éstos pueden adoptar las formas que consideren necesarias para garantizarlos en su ámbito interno, siempre y cuando los preceptos

esenciales de los derechos humanos respecto a los cuales hay consenso internacional; estas dinámicas, a juicio del profesor Sánchez, generan un diálogo entre las autoridades nacionales y supra nacionales que está llamado a articularse armónicamente en aras de evitar a todo costo las situaciones de violencia generalizada, con el apoyo mancomunado de unas y otras, por medio del apoyo humanitario y social, como se ha visto en experiencias como las de Colombia, Perú, Burundi o Turquía.

Los Principios Rectores establecen, entonces, los derechos y garantías de las personas para la prevención contra el desplazamiento forzado, para su protección y asistencia durante el desplazamiento y para el retorno y la reintegración, prerrogativas que deben ser observadas por todas las autoridades (principio general 2), a través de la ayuda humanitaria pertinente (principio general 3), sin distinción alguna (principio general 4) y sin que afecten la responsabilidad penal de los autores, la cual se ventilará a la luz del DIH (principio general 1) (como se vio en precedencia).

Asimismo, los Principios Rectores prevén tres circunstancias: i) la prevención del desplazamiento forzado, la cual se encuentra reglada en la sección II y comprende los principios 5 a 9, ii) a la protección durante el desplazamiento forzado, la cual se haya reglada en la sección III en los principios del 10 al 27 y iii) al reasentamiento, regreso y reintegración de los desplazados, lo cual se encuentra normado en la sección V, en los principios 28 a 30.

De suerte que representa un marco normativo mixto (hard y soft law) que brinda

seguridad jurídica a las personas, en la medida que dota una carta de derechos para la población desplazada y determina o especifica las obligaciones que tienen los Estados frente a la ocurrencia de ese tipo de situaciones, so pena de la responsabilidad patrimonial que se le pueda endilgar a causa de la desatención de dichos mandatos y de la responsabilidad que se pueda imputar a los autores del hecho (Sánchez, Cuando los derechos son la jaula. Trasplante rígido del soft law para la gestión del desplazamiento forzado, 2009).

Conforme a lo expuesto, se pueden obtener algunas conclusiones: i) el DIH y el DDHH son marcos normativos, cuyos propósitos así como sus normas son diferentes pero, en relación con el desplazamiento forzado, son complementarios, ii) conforme al principio de distinción que rige el DIH, la población civil es un colectivo pasible de protección de este marco normativo y, en este sentido, no le es dable a los bandos en disputa ejercer actos violentos en su contra, iii) en caso de que ello ocurra, el desplazamiento forzado causado será constitutivo de delito de lesa humanidad, siempre y cuando demuestre móviles políticos, religiosos o raciales y se ejecute de forma sistemática, lo cual generará competencias suficiente para que la Corte Penal Internacional adelante su investigación y juzgamiento, asimismo, iv) los Estados están en la obligación de cumplir lo pactado en los instrumentos internacionales de derechos humanos, están compelidos a garantizar la vida, honra y seguridad de las personas y, por ende, están llamados a prevenir cualquier tipo de acto que atente contra los derechos humanos, v) en caso de incumplir tales obligaciones, están llamados a prestar la asistencia humanitaria a esa población sin distinción de sexo, raza o religión, so pena de enfrentar un juicio de responsabilidad

por el incumplimiento de obligaciones internacionalmente pactadas.

Sin embargo, el marco internacional del derecho público no ha dejado un solo espacio al descubierto y, en este sentido, ha elaborado un conjunto normativo relativo a la prevención del desplazamiento y a su tratamiento en caso de ocurrencia, sino al deber y forma de reparar a sus víctimas, para lo cual ha apelado a un progresivo avance de análisis de la costumbre internacional pública, que se venía arguyendo desde principios del siglo XX.

En efecto, en aquél primer intento de los Estados por construir un órgano supranacional de alcances jurisdiccionales, esto es, en la Sociedad de Naciones – antecesora de la ONU –, la Corte Permanente de Justicia Internacional (CPJI) – órgano judicial de dicha sociedad – fue la primera institución en manifestar que *“es un principio de derecho internacional, e incluso un concepto general del derecho, que cualquier incumplimiento de un compromiso entraña la obligación de efectuar una reparación”*.

Luego, en 1948, la Corte Internacional de Justicia – tribunal que sucedió histórica y funcionalmente a la CPJI –, al decidir el caso del Canal de Corfú, consideró que la infracción de las normas imperativas de *ius cogens*, identificadas éstas como principios mínimos de humanidad, genera por sí sola el deber de reparar; consideración que luego se reflejó en la opinión consultiva que profirió, con ocasión de una solicitud tendiente a analizar la posibilidad de hacer reservas a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, en 1951, y luego le fue dada los alcances *erga omnes* por dicho

tribunal al resolver el caso Barcelona Traction.

Todo este andamiaje jurisprudencial se vio abocado a su positivización, la cual se dio con la adopción del artículo 53 de la Convención de Viena sobre derecho de los tratados:

*“Tratados que están en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general (ius cogens). Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general. Para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto, como norma que no admite acuerdo en contrario y que solo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter”.*

Conforme a Núñez Marín & Zuluaga Jaramillo (2012), la positivización de la norma que viene de citarse abrió la posibilidad de que la jurisprudencia internacional determinara, con ocasión de resonados casos, el contenido y alcance las reparaciones. Casos como la pena de muerte en la embajada de los Estados Unidos en Teherán, las actividades militares y paramilitares en Nicaragua, la Elettronica Sicula, entre otros.

A partir de los insumos que la jurisprudencia y las normas internacionales de derecho público habían proveído, la ONU buscó hacer frente a los conflictos bélicos de la segunda mitad del siglo XX. En efecto y al igual a como ocurrió con los Principios Rectores del

Desplazamiento Forzado, la Organización de las Naciones Unidas encargó a Theo Van Boven – experto en derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de víctimas de flagrantes violaciones de derechos humanos y libertades fundamentales – para que elaborara un conjunto de criterios de reparación de graves violaciones a los derechos humanos.

Así, se promulgó “*Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*”. En ellos se contempla el deber de reparar integralmente a las víctimas y los elementos contentivos de tal reparación, a saber:

*Restitutio in integrum*: el deber de devolver a la víctima al estado anterior de la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la infracción grave al derecho internacional humanitario.

La indemnización: el deber de proveer a la víctima una compensación que, a pesar de no ser la forma idónea de curar las aminoraciones en sus derechos, hacen más fácil su retorno a un estado de dignidad humana, para lo cual debe tenerse en cuenta el daño físico y mental, la pérdida de oportunidades educacionales, laborales, prestacionales, etc., los daños materiales y la pérdida de ingresos, los perjuicios morales y los gastos de asistencia médica, administrativa, judicial etc.



Rehabilitación: el deber de asistir a la víctima psicológica, jurídica, médica y socialmente para su retorno a un estado de normalidad social.

Satisfacción: El deber de revelar los hechos constitutivos de ofensa contra los derechos humanos, lo cual debe efectuarse de forma pública y completa, sin llegar a revictimizar al sujeto pasivo de la infracción y a su familia, ello comprende también el deber de buscar y encontrar, en la medida de lo posible, las personas desaparecidas, de identificar las personas y de prestar los servicios necesarios para su inhumación en condiciones dignas, de ofrecer disculpas públicas y de declaración judicial y oficial, con miras a restablecer la dignidad y el buen nombre de las víctimas, la aplicación de sanciones judiciales y administrativas a los directos responsables de los hechos, conmemoraciones y homenajes a las víctimas, y la inclusión de módulos de derechos humanos en los distintos frentes sociales y públicos.

No repetición: el deber de prestar garantías suficientes que impidan la concreción futura de las violaciones de derechos humanos ocurridas. En este punto se demanda varias exigencias: el ejercicio y control efectivo de parte de las autoridades civiles en relación con las fuerzas de seguridad estatal, la adecuación y perfilamiento de todas las actuaciones de las fuerzas de seguridad públicas a los lineamientos del derecho internacional de los derechos humanos, la independencia de la judicatura, la protección de líderes y lideresas de derechos humanos y la educación permanente sobre derechos humanos.

Pues bien, tales nociones deben acompañarse con las previsiones hechas por el Relator Especial de la Organización de las Naciones Unidas, Louis Joinet, quien, en su informe sobre la impunidad de los autores de violaciones a los derechos humanos, recomienda a la Asamblea General de las Naciones Unidas la adopción de criterios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, teniendo en cuenta lo elaborado por Von Boven y actualizado por Diane Orentlicher. Tal encargo es asumido entonces por M. Cherif Bassiouni, para quien resultó esencial retomar los análisis y conclusiones surgidas en torno a la reparación de las víctimas y, quien finalmente confirmó el proyecto presentado por Van Boven, el cual fue aprobado por la Asamblea Nacional de la ONU, en 2005.

Así, al amparo de los Principios y Directrices, los estados confirman sus obligaciones principales y accesorias de respetar y hacer respetar las prerrogativas positivizadas en los tratados de derechos humanos, por medio de la adecuación legislativa, administrativa y judicial de sus estructuras, que permita a plenitud la realización de las personas en sus territorios y garantice la reparación, cuando éstas enfrenten graves violaciones de sus derechos, con la seguridad de que esos menoscabos no se vuelvan a repetir (Tregua, 2008).

Así, entonces queda completamente los escenarios preventivos del desplazamiento forzado, el tratamiento de las víctimas durante su ocurrencia, el juzgamiento penal internacional de sus autores, la responsabilidad de los Estados, en el incumplimiento de sus deberes de protección, y del deber de estos últimos de reparar integralmente a las

víctimas, todo desde el marco universal de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario; sin embargo, vale la pena destacar que todo este andamiaje complejo pero armónico, fue ampliamente analizado en casos concretos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el sistema interamericano de derechos como a continuación se procede a exponer.

### **El desplazamiento forzado en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.**

En relación con los derechos de las víctimas de delitos de lesa humanidad la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha venido consolidando una sólida y pacífica jurisprudencia, en la cual no sólo ha señalado los elementos que integran este tipo de delitos y la importancia social del desplazamiento forzado, sino que, además y principalmente, ha sentado las bases de la responsabilidad de los Estados adscritos a ese Tribunal y las acciones que éstos deben emprender con el fin de garantizar las prerrogativas contenidas en los tratados internacionales sobre derechos humanos, lo anterior puede apreciarse nítidamente en los siguientes pronunciamientos de la CIDH:

(Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Herzog y otros vs Brasil, 2018). Responsabilidad del Estado demandado por la impunidad en la detención arbitraria, tortura y asesinato del periodista Vladimir Herzog durante la dictadura militar de ese país. En esta providencia la CIDH calificó los actos ocurridos como un delito de lesa humanidad y afirmó que, con los crímenes de guerra, el genocidio, la esclavitud, entre otros, no están atados a las normas domésticas para que puedan ser juzgados, pues la

característica esencial de un hecho de esa estirpe es que amenaza la paz y la seguridad de la humanidad, al contravenir directamente la conciencia global de la humanidad.

Igualmente el alto tribunal internacional destacó que a los Estados le asiste el deber de investigar y sancionar toda violación a los derechos humanos y precisó que esa obligación no es simple y llana sino que, por el contrario, reviste de particular importancia, dada la gravedad de los delitos y de la importancia de los derechos lesionados, de ahí que los Estados no pueden invocar instituciones legales como la prescripción, el non bis in ídem, amnistías o cualquier otra excluyente de responsabilidad, para evitar el juzgamiento de esas conductas lesivas, teniendo en cuenta que, en cualquier caso, pueden apelar al principio de jurisdicción universal, según el cual un Estado puede, incluso dejar de lado su legislación doméstica, para juzgar los actos que, en principio, corresponderían a la instancia supranacional de justicia, dada sus rasgos.

(Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso comunidades de Chichupac y Rabinal vs Guatemala, 2016). Responsabilidad del Estado demandado por las ejecuciones extrajudiciales, torturas, desapariciones forzadas, violaciones sexuales, omisiones de auxilio, detenciones ilegales, desplazamiento y trabajos forzados, contra los indígenas Maya Achí de la aldea Chichupac y comunidades vecinas del municipio de Rabinal, como política de Estado que pretendía eliminar la supuesta base social de grupos insurgentes de la época.

En este caso, la CIDH precisó que los Estados no solo tienen la obligación de evitar el

desplazamiento forzado de la población, sino también la de proteger los derechos de las personas desplazadas, circunstancia que implica, además del deber de adoptar formas de prevención, otorgar condiciones idóneas para un retorno en condiciones seguras y dignas al lugar de residencia habitual o su reasentamiento voluntario en otro espacio. Teniendo en cuenta que este tipo de acto vulnera de forma directa la Convención Interamericana de Derechos Humanos, concretamente, el artículo 22, según el cual:

***“Derecho de Circulación y de Residencia***

- 1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.*
- 2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio.*
- 3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.*
- 4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público.*
- 5. Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo.*
- 6. El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte en la*

*presente Convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley.*

*7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales.*

*8. En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.*

*9. Es prohibida la expulsión colectiva de extranjeros”.*

Del mismo modo, precisa que cuando el desplazamiento forzado involucra a miembros indígenas, éstos enfrentan una especial situación de vulnerabilidad, debido a, además de lo ya anotado –pluriofensividad del acto ominoso– a sus creencias y costumbres, como es el caso de la importancia e inviolabilidad de su territorio, lo cual, debido a las consecuencias destructivas del tejido étnico y cultural, aparece un evidente riesgo de extinción física o cultural de los pueblos indígenas, que merece a toda costa las más exigentes medidas estatales que impidan su concreción y que, en todo caso, no desconozca sus formas de organización, sus instituciones, sus valores, sus usos y sus costumbres.

(Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Almonacid Arellano vs Chile, 2006).  
Responsabilidad del Estado demandado por la ejecución extrajudicial del señor

Almonacid Arellano, la cual no fue investigada ni juzgada por virtud de la amnistía establecida en el Decreto Ley No. 2.191 de 1978. En esta providencia se calificó este homicidio como delito de lesa humanidad, para lo cual se consideró que una de las obligaciones que establece el derecho internacional es la de enjuiciar y castigar a los autores de los crímenes internacionales y, entre ellos, de los crímenes de lesa humanidad, conforme lo establece el artículo 1.1. de la Convención Americana.

Pues bien, al amparo de esa obligación los Estados parte deben organizar el aparato gubernamental y todas las estructuras a través de las cuales manifiesta el poder público, de forma que asegure jurídica y materialmente el ejercicio libre y pleno de los derechos humanos, de ahí que deban adoptar las medidas pertinentes que le permitan prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos contemplados en la Convención y, procurar, el restablecimiento – si es materialmente posible – y la reparación integral del daño ocasionado.

Asegura la CIDH que los crímenes de lesa humanidad – como el desplazamiento forzado – violan una variedad de derechos reconocidos por la Convención Americana y, por ende, su juicio no es una opción sino una obligación de irrestricto cumplimiento, sin que haya lugar a impunidad, bajo argumentos o artificios legales. Además, precisó el máximo tribunal internacional americano que la investigación a la que alude no debe estar restringida a un solo estamento estatal sino que debe ser ejecutada por todos los medios con los que el Estado Parte cuente, con miras siempre a esclarecer la verdad, a perseguir, enjuiciar y castigar a todos los responsables – intelectuales y materiales –, en

especial, cuando se advierta la posible participación de agentes estatales en hechos constitutivos de lesa humanidad y, en este sentido, añadió que la mera institución de recursos legales a favor de las víctimas no es demostrativo del cumplimiento de este deber, pues, insistió, se demanda del Estado un comportamiento activo que conlleve a lo anteriormente descrito.

En efecto, a través de su jurisprudencia que, dicho sea paso, es una norma imperativa de derecho internacional (Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 53° período de sesiones, 2001) y una pauta interpretativa que integra el bloque de constitucionalidad<sup>4</sup>, se ha señalado que el derecho a la *justicia* que le asiste a

---

<sup>4</sup> Así lo reconoció y estableció el Consejo de Estado en el auto del 17 de septiembre de 2013, Exp. 45.092, al afirmar: “... Para el Despacho se precisa, pues, abordar el tema a partir de una hipótesis particular que tiene por fundamento el derecho a una tutela judicial efectiva, en aplicación de los artículos 228 y 229 constitucional, en armonía con el ordenamiento jurídico internacional público (reglas, principios y costumbre), que parten de la premisa según la cual, cuando se produce un daño antijurídico con ocasión de actos de lesa humanidad no puede afirmarse que opere la caducidad en cualquiera de las reglas ordinarias fijadas, y su tratamiento procesal no puede hacerse simplemente atendiendo a la rigidez y estrechez normativa que de este fenómeno se ofrece dentro del ordenamiento jurídico interno de los países, en cuanto entrañan la afectación de derechos humanos, y de principios estructurales como el de *ius cogens*, humanidad y seguridad jurídica, que lejos de excluirse o excepcionarse, deben armonizarse en aras de una adecuada ponderación, de tal manera que se favorezca la protección eficaz de los derechos e intereses que se puedan invocar como vulnerados con el acaecimiento de actos de lesa humanidad, por parte del Estado o de sus agentes. (...) Al respecto basta recordar que el artículo 93 constitucional<sup>4</sup>, incisos primero y segundo determinan de manera perentoria e imperativa que, los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno (ya se enunció el alcance del denominado “bloque de constitucionalidad lato sensu). Los derechos y deberes consagrados en la Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. Así mismo, cabe afirmar que con base en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (incorporada al ordenamiento jurídico colombiano por la Ley 16 de 1972), en la aplicación universal del principio de imprescriptibilidad (según el último considerando de la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad -1968-), en la regla de universalidad de las normas de derechos humanos y en los principios del *ius cogens* y de humanidad del derecho internacional público (derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario), establecen que cualquier estudio y aplicación que deba hacerse de institutos procesales, como el de caducidad, y se deba proceder a su verificación en un caso como el presente, en el que el daño antijurídico fue presuntamente ocasionado por agentes estatales, con su anuencia, participación u omisión, o conjuntamente o no con otros sujetos, o actores violentos no estatales (v. gr. como pueden ser para el asunto en estudio, los miembros del grupo armado insurgente M-19 que se apoderaron del palacio de justicia en la ciudad de Bogotá, los días 6 y 7 de noviembre de 1985, sucesos que aunados a la retoma del mismo por las fuerzas armadas de la República, han sido tipificados por las autoridades competentes, dada la naturaleza de afectación al conjunto de la población civil involucrada y masacrada cruelmente en los mentados hechos, como crímenes o delitos de lesa humanidad), exige del Despacho examinar si se reúnen elementos



las víctimas de desplazamiento forzado implica, por una parte, una *obligación de prevención* de los atentados y violaciones de derechos humanos, y de otra, una vez ocurrida la violación, la garantía de acceso a un recurso judicial sencillo y eficaz por parte de las víctimas, lo cual supone a su vez la obligación de los Estados partes de investigar y esclarecer los hechos ocurridos, así como la de perseguir y sancionar a los responsables, accionar que debe desarrollarse de manera oficiosa, pronta, efectiva, seria, imparcial y responsable por parte de los Estados (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez, 1990).

Así mismo, ha establecido ese tribunal internacional que estos recursos judiciales se deben adelantar con respeto del *debido proceso*, dentro de un *plazo razonable*, y que figuras jurídicas tales como la prescripción penal, la exclusión de la pena o amnistías son incompatibles con graves violaciones de los derechos humanos (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Godinez Cruz, 1989).

Por otra parte, la jurisprudencia interamericana también ha señalado que la prohibición de cometer crímenes de lesa humanidad, es un mandato internacional que integra el denominado *ius cogens*<sup>5</sup>, el cual, conforme lo consagrado en el artículo 53 de la Convención de Viena constituye una norma interpretativa e derecho internacional, lo cual

---

*propios de los actos de lesa humanidad, de tal manera que deba buscarse la regla que no permita negar ni excepcionar el principio de imprescriptibilidad frente a este tipo de actos”.*

<sup>5</sup> Así lo estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Almonacid Arellano Vs. Chile*, en donde indicó que “*Dicha prohibición de cometer crímenes de lesa humanidad es una norma de ius cogens, y la penalización de estos crímenes es obligatoria conforme al derecho internacional general*”. En el mismo sentido, la Corte Internacional de Justicia en casos como *Bélgica Vs. Senegal* (sentencia del 20 de julio de 2012) y *Alemania Vs. Grecia intervenido* (sentencia del 3 de febrero de 2012), también ha señalado que la prohibición de cometer actos constitutivos de crímenes de lesa humanidad hace parte del *ius cogens*.

deviene de su aceptación y reconocimiento internacional como norma imperativa que no admite manifestación contraria y que sólo puede ser alterada o modificada por una norma ulterior que ostente las mismas características.

Es decir que, *“son normas básicas e imprescindibles para el logro de una convivencia en paz y se encuentran en la cúspide del ordenamiento jurídico internacional”* (Quispe Remón, 2010, p. 44), circunstancia que indica que es la situación objeto de protección la que determine si pertenecen o no a esta importante categoría.

Finalmente, ha insistido la Corte que todas estas obligaciones se dirigen a cumplir con el deber de los Estados de prevenir y combatir la impunidad, la cual es definida por la Corte como la falta de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana. En el mismo sentido, ha insistido la Corte en la gravedad de las consecuencias que apareja la impunidad, tales como la repetición crónica de las violaciones y la indefensión de las víctimas y sus familiares.

Respecto al derecho a la verdad, el tribunal internacional ha afirmado que este implica el derecho de las víctimas y de sus familiares a conocer la verdad real sobre lo sucedido, a saber quiénes fueron los responsables de los atentados y violaciones de los derechos humanos, y a que se investigue y divulgue públicamente la verdad sobre los hechos (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Aloeboetoe y otros, 1993).

Así mismo, en el caso de violación del derecho a la vida, el derecho a la verdad implica que los familiares de las víctimas deben poder conocer el paradero de los restos de sus familiares (Caso Caballero Delgado y Santana, 1997). De otra parte, la Corte ha resaltado el doble carácter del derecho a la verdad, que no sólo se predica respecto de las víctimas y sus familiares, sino respecto de la sociedad como un todo con el fin de lograr la perpetración de la memoria histórica (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Comunidad Moiwana vs Suriname, 2005).

Acerca del derecho a la reparación, la Corte ha determinado que las reparaciones tienen que ser integrales y plenas, de tal manera que en lo posible se garantice *restitutio in integrum*, esto es, la restitución de las víctimas al estado anterior al hecho vulneratorio, y que de no ser posible la restitución integral y plena, se deben adoptar medidas tales como indemnizaciones compensatorias.

Así mismo, la Corte ha determinado que la reparación debe ser justa y proporcional al daño sufrido, que debe reparar tanto los daños materiales como inmateriales, que la reparación del daño material incluye tanto el daño emergente como el lucro cesante, así como medidas de rehabilitación, y que la reparación debe tener un carácter tanto individual como colectivo, este último referido a medidas reparatorias de carácter simbólico.

En relación con el derecho a la reparación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido la obligación de reparar e indemnizar a las víctimas de

violaciones de los derechos reconocidos en la Convención Americana de Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 63.1 de la Convención.

En relación con la indemnización, la Corte Interamericana ha establecido que la indemnización debe estar orientada a procurar la *restitutio in integrum* de los daños causados por el hecho violatorio de los derechos humanos; que en caso de imposibilidad de una restitución íntegra debe proceder el pago de una “*justa indemnización*” que funja como compensación de los daños (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez, 1990); que la indemnización debe compensar tanto los *daños materiales* como los *morales*; que los perjuicios materiales incluyen tanto el *daño emergente* como el *lucro cesante*; y que el daño moral “*resulta principalmente de los efectos psíquicos que han sufrido los familiares*” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Aloeboetoe y otros, 1993), cuya reparación debe ajustarse a los principios de equidad.

Con lo expuesto hasta aquí, queda claro que (i) siempre que haya conflicto, se aplican las normas de DIH y DDHH, (ii) que en esas normas, la población civil se protege preferentemente (iii) esa protección busca impedir, entre otras acciones, su desplazamiento por razones del conflicto, (iv) en el evento en que ello ocurra de manera forzosa, violenta y sistemática o generalizado, se transgrede ese marco internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario lo que hace que (v) esos hechos revistan las características de delito de lesa humanidad y (iv) generan para el Estado donde ocurrieron los hechos, la obligación de restablecer los derechos de las

víctimas y a garantizar, a través de todos sus medios y su aparato institucional, las prerrogativas de verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición.

En efecto, debido a las dificultades que trae el desplazamiento forzado así como por la amplia afectación de derechos humanos que este genera, los Estados están obligados a dar un trato preferente a la población desplazada y adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de su condición de debilidad, vulnerabilidad e indefensión (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso pobladores de Ituango vs Colombia, 2006).

Es por esto por lo que, conforme a lo dicho por la CIDH, los Estados no pueden desplegar acciones que, de forma directa o indirecta, creen situaciones de discriminación de hecho o de derecho y, en su lugar, están llamados a adoptar medidas positivas para revertir e imposibilitar situaciones discriminatorias en sus territorios y, en este sentido, deben ejercer también el control de las actuaciones y prácticas de terceros que, dada su función en la vida social, puedan discriminar (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso pobladores de Mapiripán vs Colombia, 2005).

Así mismo, en el marco de la obligación estatal de garantizar la protección de los derechos de las personas desplazadas, es deber de los Estados adoptar medidas para facilitar el regreso seguro y voluntario al lugar de residencia habitual o al reasentamiento en otro lugar a decisión propia de la víctima, para lo cual deben generarse políticas públicas de planificación y gestión de esas situaciones.

Lo anterior, en atención, entre otros, a que conforme a lo dicho por la CIDH, este fenómeno social puede comportar la separación del núcleo familiar, generando responsabilidad al Estado, no solo por causa del desplazamiento, sino también por la transgresión de los artículos 17 y 19 de la Convención (Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Yarcé y otras vs Colombia, 2016).

En definitiva, la falta de acciones para facilitar el retorno de las víctimas, así como la falta de investigación frente a los hechos que dieron lugar al desplazamiento forzado, en términos de la CIDH, puede propiciar o perpetuar un exilio o el desplazamiento forzado.

### **El desplazamiento forzado en el sistema constitucional doméstico.**

Como se vio, existe un vasto espectro normativo que en sede internacional protege a la población civil y que cataloga como delito de lesa humanidad los ataques sistemáticos que en su contra se realicen, estas circunstancias del derecho internacional público han tenido un claro eco en los dispositivos constitucionales y legales colombianos, lo cual ha forzado a la institucionalidad a brindar una interpretación diferencial del marco normativo doméstico, en aras de garantizar la defensa de los derechos de estas personas por su especial condición.

Si bien la Constitución Política colombiana no brinda un concepto preciso sobre el desplazamiento forzado, así como no hace explícitos los deberes respecto de las

víctimas de este fenómeno, lo cierto es que contiene un marco jurídico de principios y reglas que caracterizan un Estado social de derecho y que conllevan a la dignificación de la persona humana (artículo 1º).

En este sentido, el estatuto superior establece que, siempre que existan condiciones especiales en una persona, es deber del Estado brindar una protección cualificada desde todas sus dimensiones atendiendo a la condición de ésta, de ahí que la población desplazada, al igual que otros grupos definidos constitucionalmente<sup>6</sup>, tenga derecho a un enfoque diferencial en su interacción con la institucionalidad.

Lo anterior se refleja en el contenido de la ley 387 de 1997, a través de la cual el legislador se ocupó de adoptar las medidas pertinentes para prevenir el desplazamiento forzado y conjurar las situaciones que ya habían tenido lugar, a través de la definición de programas e instituciones para la atención, la protección, la consolidación y la estabilización socioeconómica de ese grupo social.

El artículo 1º de dicha ley establece que una persona es considerada desplazada cuando:

*“se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se*

---

<sup>6</sup> Por ejemplo, los menores (artículo 44), las mujeres embarazadas y cabezas de familia (artículo 43), las personas de la tercera edad (artículo 46), las personas en condición de discapacidad (*ibidem*), los trabajadores e integrantes de sindicatos (artículos 53 a 56), así como aquellos los calificados jurisprudencialmente como los integrantes de etnias, las personas privadas de la libertad, las personas en situación de indigencia y las personas con diversidad sexual.

*encuentran directamente amenazadas con ocasión de ... conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público”.*

Como se puede apreciar, se trata de una noción amplia que lejos de otorgar la condición, describe un conjunto de características que devienen en ella, toda vez que, como se dijo en líneas precedentes, la calificación de desplazado no se adquiere por razón de un supuesto normativo, sino como consecuencia de la conjunción de un grupo de características.

Según la Corte Constitucional, el desplazamiento forzado no sólo implica, en términos normativos, la migración de una persona hacia una territorio que le es impropio, sino que apareja la vulneración sistemática de varios derechos fundamentales amparados por la Carta Constitucional, comoquiera que se le imposibilita a ese grupo la libre escogencia del domicilio, se impide su libre desarrollo de la personalidad, pues estarán sujetos al medio de destino, se coarta su libre expresión y asociación, en tanto quiebra las relaciones sociales de las personas en razón de la distancia y en general a la elaboración de su proyecto de vida, de ahí que merezca la calificación de grupo de especial protección constitucional.

Según el tribunal constitucional, debido a las formas en las que se desarrolla el



desplazamiento forzado apareja una masiva, continua y múltiple violación de derechos de las personas conminadas al éxodo; en efecto, las víctimas de ese delito se ven obligadas a dejar su domicilio, por virtud de las difíciles condiciones de seguridad que ponen en riesgo su vida y desarrollo pleno y que se derivan de las amenazas directas de grupos ilegales y paraestatales.

Por lo anterior, diserta el tribunal, es una clara afectación al derecho a elegir el domicilio, al derecho al libre desarrollo de la personalidad y, debido a que esta circunstancia grave implica también la censura y la imposibilidad de manifestación de las víctimas, conlleva también la trasgresión a los derechos de expresión y de asociación.

Se trata de condiciones precarias a las cuales se ven avocadas las víctimas del desplazamiento forzado, pues, una vez son obligadas a migrar de su lugar de origen, comúnmente agrario, son forzadas a asimilar realidades distintas a las propias como las propias de las grandes urbes, lo cual afecta el desarrollo pleno de la vida de la familia desplazada: no hay garantía de continuación en la educación de los niños ni de su desenvolvimiento en lazos de amistad, el mismo desplazamiento lleva a crisis las condiciones de personas de especial protección como los ancianos o las personas con discapacidad, sin demeritar las afectaciones graves a las condiciones económicas, sociales y culturales de las víctimas (Corte Constitucional, sentencia SU - 1150, 2000).

Así, consideró la Corte que los afectados por el desplazamiento forzado son personas que están en una especial situación de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad. Lo

primero entendido como la imposibilidad de acceder a las garantías mínimas que le dotan la posibilidad de ejercer sus derechos económicos, sociales y culturales y, en este sentido, la adopción y realización de un proyecto de vida; lo segundo, comprendido como el quebrantamiento de los lazos que unen a la persona a la comunidad a la cual pertenece y, lo tercero, como la situación en la cual se halla un individuo que no pertenece a un escenario nuevo para él y que le impide la formación de vínculos culturales y sociales normales.

En este orden, concluye la Corte que todas estas características hacen que la población desplazada merezca el estatus de especial protección constitucional y, al amparo de tal condición, es merecedora de una política de Estado especial que va más allá de la mera asignación presupuestal para programas de inclusión e implica el despliegue interadministrativo del poder público (Corte Constitucional, sentencia T-585, 1996).

A partir de lo anterior, resulta claro, por una parte que las víctimas del desplazamiento forzado son un grupo susceptible de especial protección constitucional, debido a la sistemática violación de sus derechos fundamentales y, por otra parte, que, como consecuencia de esa declaración, el Estado colombiano debe realizar las acciones afirmativas necesarias para buscar conjurar la crisis de justicia social que ese fenómeno apareja, lo cual encuentra asidero en sus deberes constitucionales de respeto por la dignidad humana y el mantenimiento de un orden justo (artículo 1).

Así las cosas, la Corte, al tener en cuenta las dimensiones del daño que causa el

desplazamiento forzado y la sistematicidad, continuidad y masividad de ese delito, declaró el estado de cosa inconstitucional en torno a ese flagelo, conminó al Gobierno Nacional, como formulador y ejecutor de las políticas públicas, a prevenir la continuación de esa conducta, a atender integralmente a las víctimas y a prestarles ayuda humanitaria suficiente hasta cuando éstas puedan restablecer sus condiciones normales sociales y económicas.

Lo anterior, porque al surtir un análisis y seguimiento al fenómeno de desplazamiento, así como a sus consecuencias, evidenció las carencias y falencias de las actuaciones estatales e institucionales en el territorio nacional, razón por la cual concluyó que, más allá de ser una mera realidad social latente y actual, encarnaba una necesidad de justicia restaurativa y distributiva propia del Estado y no podía seguir siendo tratado como un asunto de merecimiento asistencial.

Sin perjuicio de lo anterior, no debe perderse de vista que ese enfoque diferencial no solo debe realizarse conforme a los lineamientos propios de la Constitución, comprendida en sentido formal, sino también en consonancia con los tratados internacionales sobre derechos humanos y sobre aquellos relativos al derecho internacional humanitario.

Pues bien, la Corte Constitucional no ha sido ajena a esta postura y, en esa vía, ha desarrollado copiosa jurisprudencia sobre los derechos de las víctimas de los delitos de lesa humanidad –como el desplazamiento forzado– y por medio de ella ha consagrado

reglas tendientes a facilitar el acceso a la administración de justicia a las víctimas, así como la reparación de los daños por ellas padecidos.

En efecto, en sentencia de unificación del año 2013, el alto tribunal constitucional estableció la siguiente regla para efectos del cómputo de la caducidad en la jurisdicción contencioso administrativa, en el caso del desplazamiento forzado:

*“Ahora bien, teniendo en cuenta que por primera vez la Corte Constitucional, a través de una sentencia de unificación de su jurisprudencia, fija el sentido y alcance del artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Plena precisa que los términos de caducidad para población desplazada, en cuanto hace referencia a futuros procesos judiciales ante la jurisdicción contencioso administrativa, **sólo pueden computarse a partir de la ejecutoria del presente fallo y no se han de tener en cuenta trascurros de tiempo anteriores, por tratarse, como antes se explicó, de sujetos de especial protección constitucional, en atención a sus circunstancias de vulnerabilidad extrema y debilidad manifiesta.** Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto por la sentencia C-099 de 2013, que declaró exequibles los incisos 2 y 3 del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011, en el entendido que en el caso de los daños causados por crímenes de lesa humanidad, como el desplazamiento forzado, que sean atribuibles a agentes del Estado, no podrá entenderse que la indemnización administrativa se produce en el marco de un contrato de transacción, pudiendo descontarse de la reparación que se reconozca por vía judicial a cargo del*

*Estado, los valores pagados por concepto de reparación administrativa” (Corte Constitucional, sentencia SU-254, 2013).*

El establecer una regla para el cómputo del término de caducidad en materia contencioso administrativa, si bien busca que las víctimas de desplazamiento forzado tengan acceso a la administración de justicia a través de la acción de reparación directa y en consecuencia una indemnización por los perjuicios sufridos, así como garantías de no repetición, lo cierto es que esta no es lo suficientemente garantista, ya que no prevé la situación de las víctimas que, aun después de la expedición de la mencionada providencia y transcurridos los dos años máximos a que se refiere el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para el ejercicio de la acción reparatoria por acción u omisión de agentes estatales (reparación directa), no puedan interponer la respectiva demandada porque, por ejemplo, su condición de desplazado se mantiene latente.

De manera que, es preciso que la Corte flexibilice la regla adoptada en la providencia, para que todas las personas víctimas del desplazamiento forzado puedan acceder de manera efectiva ante la jurisdicción contencioso administrativa, pues establecer una limitante como la ejecutoria de la sentencia de unificación, implica un claro desconocimiento de que el desplazamiento es un delito de lesa humanidad, razón por la cual no debería estar sujeto a ningún tipo de plazo o término para que sus víctimas puedan acceder a la justicia.

Por otra parte, a juicio de la Corte, aun cuando la agenda legislativa poco se ha ocupado sobre el desplazamiento forzado, lo cierto es que ello no puede ser un argumento para que el Estado colombiano desconozca sus obligaciones internacionales respecto de los tratados y convenios internacionales por él suscrito –que quedaron identificados en líneas anteriores– ni para desconocer los mandatos constitucionales de protección especial de los sujetos en especial condición de vulnerabilidad, como la población desplazada.

Por lo anterior, ese alto tribunal ha reconocido que los derechos de las víctimas de ese flagelo se encuentran garantizados en los tratados de derechos humanos y del derecho internacional humanitario que no pueden ser suspendidos en estados de excepción y, en consecuencia, hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, lo que les asigna el carácter de derechos fundamentales.

De igual modo, a lo largo del fallo de unificación (Corte Constitucional, sentencia SU-254, 2013) se afirma que el desplazamiento forzado provoca una vulneración masiva de los derechos fundamentales de sus víctimas, de ahí que ésta tenga derecho a la reparación conforme a los estándares que, para el efecto, ha establecido la misma jurisprudencia, es decir, que debe ser adecuada, efectiva, rápida, proporcional, plena e integral, comprendiendo medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

Según la Corte, el marco internacional de los derechos humanos contiene disposiciones

obligatorias, relativas a los derechos a la verdad, a la justicia y la reparación integral de las víctimas de graves delitos y, por tanto, es un asunto de especial relevancia constitucional, teniendo en cuenta que ese marco jurídico integra el denominado bloque de constitucional que, a su vez, hace parte de la Constitución Política, ya que fueron firmados por el Gobierno Nacional y ratificados por el Congreso, motivo por el cual gozan de prelación en relación con las normas de rango legal y son parámetro de interpretación.

En efecto, en copiosas oportunidades la Corte Constitucional, en aplicación del marco normativo internacional y nacional antes expuesto, y atendiendo a la multiplicidad de derechos fundamentales que se ven afectados con ocasión del desplazamiento forzado, ha protegido los derechos de la población desplazada y ha impartido ordenes de corrección de actuaciones negligentes o discriminatorias, de asignación de responsabilidades institucionales asistenciales, de fijación de criterios para la interpretación de normas, de rechazo en los retardos injustificados o en las omisiones de las autoridades en la atención de víctimas, de desarrollo de políticas y programas públicos para la salvaguarda de las y de protección efectiva, específicamente, cuando se trata de niños, madres cabeza de familia, minorías étnicas y ancianos; todas estas ordenes en favor de la población desplazada (Corte Constitucional, sentencia T – 025, 2004).

En esa medida, ha coincidido en algunos planteamientos propios de la doctrina internacional según la cual el titular del derecho a la reparación no son solo las víctimas sino también la sociedad como un todo y que, por tanto, este derecho tiene un contenido

individual y un contenido colectivo.

Ahora bien, la Corte Constitucional también es enfática en señalar que una cosa es la ayuda humanitaria y los servicios sociales que se prestan a las víctimas y otra es la adecuación e implementación de medidas institucionales transversales que aseguren el respeto por los derechos de esas personas, las primeras son el producto del principio constitucional de solidaridad que debe imperar en la sociedad colombiana y las segundas son el deber del Estado de brindar mecanismos efectivos a una población víctima de un delito de lesa humanidad que, aun cuando puede relacionarse con aquel principio, lo cierto es que trasciende el marco nacional, para erigirse como una obligación internacional (Corte Constitucional, sentencia T-066, 2017).

Lo anterior ha generado que, por vía jurisprudencial, las víctimas de desplazamiento forzado gocen de acciones afirmativas al momento de interactuar con el Estado, no solo en forma de prioridad para los planes asistenciales de vivienda, educación, salud y trabajo, sino también con la prescindencia de trámites administrativos, lo cual ha significado, por ejemplo, la inversión de la carga probatoria, cuando se trata de acreditar algún aspecto de la condición de desplazado, pues de otro modo, asegura la Corte, se desconocería la dignidad de las víctimas y terminaría por revictimizarlas (Corte Constitucional, sentencia T-142, 2017).

Ha sido tan profusa la jurisprudencia constitucional sobre el desplazamiento que la Corte, además de haber declarado el estado de cosas inconstitucional en relación con ese



fenómeno social (Corte Constitucional, sentencia T-025, 2004) y de haber hechos las presiones que se han mencionado, producto de su activismo judicial (Cortés, 2012), ha insistido también en la existencia de una conexidad intrínseca entre los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación y, en este sentido, ha sostenido que como parte de la reparación se entiende incluido el derecho a un recurso ágil y sencillo para obtener la satisfacción del derecho a la reparación y que el Estado debe garantizar tanto el acceso a tales recursos como la investigación, juzgamiento y sanción adecuada y proporcional de los responsables de los crímenes investigados, en el marco de un proceso eficaz e imparcial, que garantice la participación efectiva de las víctimas en el mismo (Corte Constitucional, sentencia C-180, 2004) y (Corte Constitucional, sentencia C-912, 2013).

### CAPITULO III

## CONTROL CONVENCIONAL DE LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA EN LOS CASOS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

### Concepto.

El control de convencionalidad es una herramienta de rectificación y armonización normativa, tendiente a depurar los contenidos contradictorios de un sistema jurídico doméstico y uno internacional, en materia de derechos humanos, el cual permite imprimir límites a los poderes constituidos de un Estado, con fundamento en las obligaciones pactadas en los instrumentos internacionales (*pacta sunt servanda*).

Según García Belaunde & Palomino Manchego (2013), el control de convencionalidad es una competencia que reside en el tribunal supranacional a cargo de la guarda y aplicación adecuada de la Convención Americana, es decir, en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, autoridad a la cual le corresponde, entonces, verificar, de oficio o a petición, la compatibilidad entre las normas domésticas y las internacionales, a través de la sentencia declarativa a que haya lugar.

De acuerdo con el artículo denominado "*alcance del control difuso de convencionalidad en las providencias de los jueces en Colombia*", (Caballero, 2020) indican lo siguiente:

“Los Jueces de la República de Colombia, de acuerdo al artículo 230 de la Constitución están sometidos al imperio de la ley y a los criterios auxiliares del

Derecho como es el caso de la equidad, los principios generales del derecho, la doctrina y la jurisprudencia (Constitución Política, 1991, artículo 230) sin embargo, el artículo 93 *ejudem*, señala que los convenios y tratados internacionales deben prevalecer sobre el ordenamiento jurídico interno e incluso afirma que los derechos y deberes deben ser interpretados de acuerdo a los tratados y convenios sobre Derechos Humanos, pero además la Convención Americana de Derechos Humanos indica en su artículo primero las obligaciones de respetar los Derechos: *Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (...)*”.

De lo anterior se colige, que el control de convencionalidad debe ser uno de los criterios que los jueces y funcionarios administrativos que tomen decisiones jurisdiccionales deben tener de presente la convenciones y tratados de derechos humanos.

Adicionalmente es importante señalar la importancia de la aplicación del control de convencionalidad por parte de los operadores jurídicos no solo a petición de parte sino también de oficio, esto se indica por los autores *ibídem* en los siguientes términos:

*“(...) los criterios que los jueces deben tener presentes en el momento de proferir sus sentencias, y se puede tener que el control de convencionalidad se puede*

*comparar con el control de constitucionalidad, pues los dos se asimilan en su aplicación ya que pueden ser utilizados de manera concreta o difusa.*

*El control de convencionalidad debe aplicarse a petición de parte o de oficio, ya que en reiterada jurisprudencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos ha señalado que debe ser ex officio por parte del operador judicial, ya que de no realizarse puede constituirse en una futura responsabilidad del Estado por omisión de funciones en su actividad jurisdiccional”.*

## **Origen.**

La doctrina coincide en afirmar que el origen de la expresión “*control de convencionalidad*” corresponde a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, concretamente, al voto del magistrado Sergio García Ramírez, quien, en el caso *Myrna Mack vs Guatemala* (2003) manifestó que de los efectos de la Convención Americana y del ejercicio de su jurisdicción internacional, le corresponde al Estado responder como un todo político y mal puede hacer en pretender excusarse en la falla de uno u otro de sus estamentos frente a la aplicación de las normas internacionales. Para efectos de control de convencionalidad, entonces, no es dable seccionar a un solo órgano que ejercerá la representación del Estado, pues se requiere que el control se predique de todas las autoridades que ejercer en poder público.

Sin embargo, tal manifestación no fue sino una aproximación a la edificación jurisprudencial del concepto que, a partir de del caso *Almonacid Arellano vs Chile*, lo

marcó como hito de la jurisprudencia internacional y generó, por tanto, su vinculatoriedad. En efecto, en este último caso, la CIDH manifestó que, aun cuando los jueces y magistrados de los respectivos Estados están sujetos al imperio de la ley vigente en sus respectivos escenarios, lo cierto es que no pueden desestimar las obligaciones que el Estado como unidad política adquirió, por virtud de la firma y ratificación de tratados internacionales y, en este orden, deben procurar el cumplimiento de las mismas a través del ejercicio difuso del control de convencionalidad entre las normas internas y las internacionales al momento de decidir los casos sometidos a su consideración, para lo cual deben tener en cuenta las pautas interpretativas que la CIDH haya formulado, teniendo en cuenta que ésta es la interprete unívoca de la Convención.

Pues bien, se fija ciertos parámetros al mentado control de convencionalidad: representa un deber para el poder institucionalizado del Estado de armonizar sus disposiciones y actuaciones a la luz de los instrumentos internacionales de derecho humanos, en especial, de la Convención Americana de Derechos Humanos y, para el efecto, se encarga a los operadores representantes de jurisdicción efectuar el control de las normas domésticas en consonancia con los parámetros internacionales y más aun con las interpretaciones de los contenidos normativos surtidas por el mismo tribunal internacional que se arroga la competencia, esto es, de la CIDH.

Es, *mutatis mutandis*, una suerte de control de constitucionalidad a nivel internacional, donde la CIDH funge como tribunal constitucional supremo, encargado de fincar los estándares hermenéuticos de las normas convencionales (control concentrado) y, los

jueces domésticos deben acatar esas interpretaciones, por virtud del deber de cumplir las obligaciones adquiridas internacionalmente por el Estado, como poder institucionalizado, al tiempo que deben armonizar las normas internas con los parámetros internacionales, al momento de resolver los casos sometidos a su jurisdicción (control difuso).

Ciertamente, acota el profesor Bazán (2013), el aludido fallo (caso Almonacid Arellano vs Chile) estableció de forma concreta la tarea jurisdiccional de escrutinio convencional a las autoridades judiciales de los Estados parte, para lo cual se exigió de ellos la consideración de la literalidad del pacto internacional y la hermenéutica autorizada del mismo, surtido por la CIDH, pues, a juicio del profesor, son los órganos domésticos los llamados a resguardar y a asegurar materialmente los derechos consagrados en la convención.

A su turno, el profesor Nash (2013), coincide en lo anterior, al manifestar que a los jueces están llamados a ejercer el control de legalidad y el de constitucionalidad que les impone el ordenamiento jurídico interno; por tanto, como los tratados de derechos humanos, entre ellos la Convención Americana hace parte de la Constitución en sentido material, deben acompasar sus decisiones a las pautas previstas en dicho pacto internacional, al momento de definir la constitucionalidad de una decisión y la resolución justa de la controversia que se le propone.

El fundamento de la obligatoriedad del control de convencionalidad es el deber de los Estados de cumplir de buena fe las obligaciones internacionales que voluntariamente han decidido asumir (efecto útil de los tratados) –como aquéllas comprendidas en la Declaración Americana de Derechos Humanos–, como lo consagra el derecho internacional de los tratados –artículo 27 de la Convención de Viena (derecho de los tratados)– so pena de soportar la declaratoria de responsabilidad estatal por los daños que se causen debido al incumplimiento de los compromisos internacionales y las sanciones que los mismos instrumentos internacionales prevén, sin que las normas internas obsten para ello.

Con este panorama, se puede concluir que en el control de convencionalidad concurren ciertos deberes que irradian el poder institucionalizado de un Estado parte y que no recaen de forma aislada en las divisiones institucionales de estos, sino en la unidad estatal completa. Así, entonces, queda claro: i) el poder jurisdiccional debe cumplir la normatividad internacional que el Estado parte ha adoptado y, por tanto, hacerla extensiva al ordenamiento jurídico interno, ii) efectuar análisis hermenéuticos tendientes y consonantes al cumplimiento de las obligaciones internacionales que consagra la Declaración Americana de los Derechos Humanos y las que se desprenden de la jurisprudencia internacional de la CIDH, iii) las normas contrarias a la convención no pueden tener efectos en el ámbito doméstico, so pena de representar para el Estado parte un ilícito internacional que lleva a comprometer su responsabilidad.

### **Casos representativos de aplicación del control de convencionalidad.**

Lo anterior ha sido abordado en diferentes escenarios por la CIDH. El primer caso en el cual la Corte lo hizo de forma contundente fue en litigio sostenido entre La Cantuta vs Perú (2006). En esta oportunidad el tribunal internacional manifestó que el control de convencionalidad al cual están obligados los Estados se puede evidenciar de dos formas: i) a través de la supresión de normas y prácticas que entrañen una violación o, por lo menos, una contradicción de las normas contempladas en los instrumentos internacionales (artículo 1 de la Convención) y ii) por medio de la promulgación de normas tendientes a efectivizar las prerrogativas y derechos contempladas en los mismos (artículo 2 de la Convención) (Luccetti, 2008).

En efecto, en el caso Cabrera García y Montiel Florez vs México (2010), la CIDH reiteró en que:

*“(...) es consciente que las autoridades internas están sujetas al imperio de la ley y, por ello, están obligadas a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, también están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin. Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un ‘control de convencionalidad’ entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones*



*procesales correspondientes. En esta tarea, los jueces y órganos judiciales vinculados a la administración de justicia deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”.*

Vale la pena señalar que, en un primer momento, la CIDH hacía responsable del control convencional a los funcionarios jurisdiccionales; sin embargo, al advertir que en algunos de los Estados parte existían autoridades administrativas no jurisdiccionales que intervenían en la restricción de derechos humanos – como el caso de Colombia, en relación con los entes de control –, consideró que a éstas también les era extensibles los deberes de interpretación congruente de las normas domésticas a la luz de las obligaciones internacionales.

En relación con la forma o las pautas de interpretación que los llamados a ejercer el control de convencionalidad se hallan las establecidas en el artículo 29 de la Convención, según el cual:

*“Artículo 29. Normas de Interpretación Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:*

*a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;*

*b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea Parte uno de dichos Estados;*

*c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y*

*d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza”.*

Así, el control convencional puede implicar una interpretación abstracta o concreta dependiendo de la aplicabilidad inmediata del examen hermenéutico –como ocurre con el control de constitucionalidad, típico de sistemas normativos latinoamericanos (Hitter, 2009)–. Por control abstracto de convencionalidad se entiende el estudio general de dos normas que se produce *ex officio* sin aplicación a un caso concreto; por su parte, por control concreto de convencionalidad se entiende el contraste normativo doméstico e internacional, al amparo de su aplicación directa a un caso específico.

A su turno, los efectos que se predicen del control de convencionalidad están dados por la convencionalidad o anticonvencionalidad de la norma objeto de análisis. En caso de que la norma no se ajuste a los preceptos internacionales y, por ende, sea anticonvencional, conlleva su invalidez como la CIDH lo previó en el caso *Almonacid Arellano vs Chile*, al tiempo que genera la inaplicación del precepto al caso judicial (en sede de control concreto); sin embargo, las consecuencias es *inter partes*. En el evento

de que la norma esté siendo analizada en ejercicio de un control abstracto de convencionalidad por parte de una autoridad nacional, podrá entonces decretar su invalidez con efectos *erga omnes*, siempre que cuente con la competencia para ello, como el caso de los análisis convencionales que la Corte Constitucional hace de una norma de rango legal al confrontarla con las disposiciones de instrumentos internacionales de derechos humanos, que integran el boque de constitucionalidad, como el caso de la sentencia SU 254 de 2013.

### **Control de convencionalidad de la caducidad de la acción contencioso administrativa colombiana.**

Definido el marco general del control de convencionalidad, como mandato de irrenunciable cumplimiento de creación pretoriana, es pertinente y necesario analizar entonces la caducidad de la acción contencioso administrativa, en los casos de desplazamiento forzado (capítulo I de esta investigación), teniendo en cuenta el deber que le asiste a las autoridades del Estado colombiano de ejercer el control convencional de las normas que puedan reñir con la garantías previstas en la convención y las obligaciones que le asiste en relación con las víctimas de este hecho constitutivo de lesa humanidad (capítulo II de esta investigación).

Pues bien, por una parte, el artículo 8.1 de la Convención consagra que los Estados están en la obligación de brindar garantías judiciales y, al amparo de este mandato, tal instrumento internacional dispone:

*“toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.*

Asimismo, en el artículo 25.1 contempla que:

*“toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.*

Estos derechos implican el deber para los Estados de garantizarlos –como se apreció en el capítulo anterior– y, en lo atinente al control de convencionalidad del que se viene hablando, del deber de adecuar su legislación de forma que se preste efectivo cumplimiento de los mismos y, si bien es cierto que el artículo 8.1 contempla la condicionalidad del “*plazo razonable*” para ejercer su derecho al acceso a la justicia, también lo es que tal pauta debe ser entendida de conformidad con los principio de *ius cogens* que han sido contemplados en la jurisprudencia de la CIDH y que llevan a

garantizar acceso efectivo que permita a las víctimas, entre otras cosas, hallar la debida reparación.

En efecto, en el caso *Gelman vs Uruguay*, en el cual la CIDH analiza el caso de la ley de caducidad 1986, por medio de la cual el legislador uruguayo establecía un término perentorio para la investigación de hechos ocurridos durante la dictadura en ese país, de suerte que con el vencimiento de aquel no solo se cerraba la posibilidad de determinar los punibles ocurridos, sino que cercenaba a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos a encontrar reparación.

Pues bien, la CIDH manifiesta que una de las consecuencias de la obligación de investigar y sancionar las graves violaciones de derechos humanos comprende el deber de los Estados de restablecer los derechos conculcados, cuando sea materialmente posible y de reparar integralmente los daños producidos, ya que, si no se asiste a tales obligaciones, quedará a merced del juzgamiento internacional y la conminación jurisdiccional a su cumplimiento (2011).

En el caso de las víctimas del desplazamiento forzado es claro que son sujetos protegidos por el derecho internacional público y, en ese sentido, al revestir la calidad de víctimas de un delito de lesa humanidad o de grave violación a los derechos humanos hace derivar para los Estados, concretamente, el deber de acompasar su legislación de modo que se garantice la posibilidad de un recurso judicial efectivo para estas personas, teniendo en cuenta el derecho que les asiste a éstas a que se investigue, se sancione a

los responsables y esencialmente a que se garantice su reparación en los términos que dicta el derecho internacional y los principios de *ius cogens*, esto es, en las formas que establecen los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones* – analizado en el capítulo II–.

Pues bien, en este escenario cobra especial importancia el control de convencionalidad en relación con la caducidad de las acciones que permiten obtener reparación, como es el caso de la acción contencioso administrativa (analizada en el capítulo I).

Según Santofimio Gamboa, las normas procesales que gobiernan los procedimientos que se ventilan en la jurisdicción contencioso administrativa deben aplicarse conforme a su tenor literal; no obstante, los jueces o magistrados no pueden ser meros ejecutores de la ley sin capacidad de discernimiento judicial, al contrario, deben analizar cada caso y, en los eventos en los cuales advierta la posible violación grave de derechos humanos, debe acudir a las normas constitucionales y supraconstitucionales para decidir lo pertinente, ya que su función jurisdiccional comporta un rol esencial en la garantía y protección de derechos en el Estado social y democrático de derecho, lo cual lo conmina a ser garante de la Constitución en la aplicación de las leyes y de ejercer ex officio el control de convencionalidad que la Convención Americana de Derechos Humanos le impone, a través de la jurisprudencia de la CIDH, dada la fuerza vinculante de una y otra.

A su juicio, el acceso a la administración de justicia es una prerrogativa esencial que contemplan el marco constitucional (artículos 29, 228 y 229) y el internacional (artículos 8 y 25 de la Convención Americana), el cual no se agota con la mera interposición de una demanda o la creación de recursos judiciales o la fundación de instituciones judiciales encargadas de su conocimiento (connotación objetiva), sino que apareja una connotación sustantiva que implica la expedición de un pronunciamiento de fondo respecto a una controversia y a que éste se halle fundado en razones de derecho justas e imparciales y acordes al complejo andamiaje jurídico que compone, entre otros, los tratados internacionales (Consejo de Estado, exp. 59029, M.P. Santofimio Gamboa, Jaime, 2016).

Lo anterior quiere decir que la dimensión objetiva de la caducidad de la acción contenciosa no puede agotarse en la mera aplicación irrestricta y exegética de la norma, pues ello puede llevar a la trasgresión de obligaciones internacionales demandables del Estado colombiano, pues debe armonizarse al albor de estas últimas y de la jurisprudencia internacional, sin que ello implique tampoco la supresión o declaratoria de invalidez de dicho término perentorio, so pena de afectar principios de igual valía como el de seguridad jurídica, pues el aceptarse este último y radical argumento conllevaría a soslayar la definición de situaciones jurídicas ajenas a la violación de derechos humanos pero que igual se regulan a partir de las reglas de la caducidad del medio indemnizatorio de la acción contencioso administrativa, v.g. todas aquellas distintas a la reparación directa (vistas en el capítulo I).

Por tanto, resulta poco plausible cercenar a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, como las víctimas del desplazamiento forzado, de la acción contencioso – administrativa, como instrumento de consecución de reparación, con el argumento legal de la preeminencia de la caducidad de la acción, por una parte, porque implica la desatención de las obligaciones que le asisten al Estado colombiano, conforme a los instrumentos internacionales que ha pactado y la jurisprudencia que la CIDH ha consolidado en relación con el deber de reparación integral y, por otra parte, porque implica una forma desafortunada de prevalencia de las formas sobre la sustancia, en la medida en que impide la consecución de una decisión justa y oportuna respecto a una situación constitutiva de lesa humanidad, cuya ocurrencia estuvo relacionada con la desatención de otro tipo de obligaciones a cargo del Estado, las cuales determinaron el hecho, bien por acción u omisión estatal.

Y es que este entendimiento ha sido compartido por la Corte Constitucional, quien ha llegado a tal conclusión, no sólo en ejercicio de control de convencionalidad como lo atisbó el Magistrado Santofimio Gamboa, sino en clave de acción afirmativa constitucional.

En efecto, la Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, relativo a la caducidad de la acción contencioso administrativa, precisó:



*“La caducidad es la extinción del derecho a la acción por cualquier causa, como el transcurso del tiempo, de manera que si el actor deja transcurrir los plazos fijados por la ley en forma objetiva, sin presentar la demanda, el mencionado derecho fenece inexorablemente, sin que pueda alegarse excusa alguna para revivirlos. Dichos plazos constituyen una garantía para la seguridad jurídica y el interés general. Y es que la caducidad representa el límite dentro del cual el ciudadano debe reclamar del Estado determinado derecho; por ende, la actitud negligente de quien estuvo legitimado en la causa no puede ser objeto de protección, pues es un hecho cierto que quien, dentro de las oportunidades procesales fijadas por la ley ejerce sus derechos, no se verá expuesto a perderlos por la ocurrencia del fenómeno indicado.*

(...)

*Las excepciones al principio general de la caducidad tienen fundamento supralegal y se justifican en la medida que reconocen la necesidad de darle un tratamiento especial a aquellos casos donde se produce la violación de derechos humanos, que son objeto de reprobación internacional, frente a la gravedad de los mismos y la trascendencia que ellos tienen. En el presente caso, se trata de una ley especial para situaciones diferentes que imponen una serie de requisitos especiales. Estos requisitos denotan un tratamiento diferenciado, objetiva y razonablemente justificado por la naturaleza y contenido de la misma ley, en cuanto se ocupa de proteger especialmente a las víctimas de violaciones de derechos humanos, declaradas en decisiones expresas de los órganos internacionales de derechos*

*humanos, mediante la respectiva indemnización de perjuicios. En estos casos, a diferencia de aquellos que quedarían comprendidos dentro del precepto demandado, no opera el fenómeno de la caducidad, por tratarse de situaciones distintas que ameritan un tratamiento diferenciado, que no implica la violación del principio constitucional de la igualdad” (Corte Constitucional, Sentencia C-115 de 1998, 1998).*

Bajo la égida de este análisis y ante el objeto de estudio planteado desde un principio, cual es determinar si la actividad judicial está exacerbando, con garantismo jurídico, la hermenéutica legal, por medio de la inaplicación de reglas de obligatorio cumplimiento como la caducidad de la acción contencioso administrativa o, por el contrario, si tal desarrollo jurisprudencial de excepciones a la caducidad está llamado a prosperar, atendiendo el deber que le asiste a los Estados Sociales y Democráticos de cumplimiento y progresión en garantía de los derechos humanos, es evidente que la respuesta metodológica a la cual nos ha traído el devenir investigativo se hace lugar hacia la segunda postura.

En efecto y como se ha visto a lo largo de esta investigación, los marcos internacionales de Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos respaldan y exigen la prevención del desplazamiento forzado, la protección de la población desplazada, la investigación y sanción de los autores y de los Estados a cargo y, más aun, la reparación de las víctimas de tal hecho, dadas las connotaciones de este último como crimen de lesa humanidad y grave ofensa de los derechos humanos.

Situación normativa universal que no ha sido soslayada por el sistema interamericano de derechos humanos, pues, como se pudo apreciar la CIDH, como máximo órgano de dicho sistema, ha precisado con mayor detalle el alcance de las obligaciones establecidas en el marco universal de derechos humanos y ha interpretado las pautas o deberes de los Estados en relación con todos las fases del desplazamiento forzado (prevención del hecho, investigación y sanción de responsables y reparación integral de las víctimas).

Así las cosas, en ejercicio del deber de ejercer el control de convencionalidad a cargo, principalmente, de los jueces de las Repúblicas, el Consejo de Estado de Colombia está llamado a modular de forma unificada la interpretación de las reglas de caducidad para los casos de graves violaciones de derechos humanos, especialmente, en lo atinente al desplazamiento forzado, de suerte que el Estado colombiano no permanezca a merced de la declaratoria de responsabilidad internacional por la omisión de dicho deber, como se pudo observar en el caso *Gelman vs Uruguay*, expuesto en precedencia.

No puede permanecer la indeterminación jurisprudencial en torno a este tema, como quedó expuesto al final del capítulo I de este trabajo, so pena de cercenar a un grupo de personas protegidas por el marco internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y la constitución de la República de su derecho a obtener reparación, con el argumento de hacer valer una institución que opera por el mero transcurrir del tiempo.

## REFLEXIONES FINALES

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, se puede concluir que la caducidad de la acción contencioso administrativa es una institución de raigambre procesal que se encuentra prevista en el ordenamiento jurídico colombiano, con el fin de dotar de seguridad jurídica a las personas, a través de la fijación de plazos inmodificables y perentorios que fijan un límite al derecho de acceder a los estrados de justicia y a obtener una resolución completa y razonada de una controversia.

Su aplicación tradicional está atada al control que la persona busca ejercer respecto de las acciones u omisiones del Estado, para lo cual toma relevancia el momento de causación del daño, la época cuándo el afectado tuvo conocimiento de éste o debió tenerlo; no obstante, existen casos, como los relacionados con el desplazamiento forzado, que ponen en jaque la razonabilidad de la caducidad de la acción, en la medida en que sus supuestos temporales de aplicación llegan a anular los criterios mínimos de justicia.

Ciertamente, el desplazamiento forzado, por la gravedad de su impacto y los obstáculos que en la mayoría de los casos genera para sus víctimas, impide que estas puedan desenvolverse de la forma en que una persona en condiciones plenas está llamada a hacerlo. Un desplazado es forzado a abandonar su territorio, su familia, sus creencias, sus costumbres, su medio de desarrollo social y es obligado a afrontar una realidad social ajena a sus intereses en un escenario extraño y difícil para sus actividades laborales,

económicas, académicas y personales, lo cual, acompañado de una pobre asistencia estatal, genera la imposibilidad material de acceder a la justicia en los plazos que el legislador, por medio de la caducidad, dispone en la ley.

Aunado a lo anterior, los afrontamientos de esta población son inmensurables y lo suficientemente graves que el derecho internacional ha considerado al desplazamiento forzado como delito contra la humanidad y de guerra y, por esta vía, lo ha prohibido, con la expresa condición de juzgar a través de la Corte Penal Internacional a sus autores y a los Estados a través de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso de Colombia, cuando desatienden sus deberes de prevención de ese delito o de atención, ayuda y reparación de las víctimas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en ejercicio de la competencia que los estados le confirieron, ha sido enfática en señalar en su jurisprudencia que los instrumentos internacionales de derecho público que buscan la protección de los derechos humanos y que buscan suprimir los delitos de lesa humanidad y de guerra gozan de prevalencia respecto a las reglas domésticas de un estado que puedan colisionar en su contra y, en los casos en los que tal colisión sea advertida por una autoridad, debe ésta ejercer un control de convencionalidad, de modo que argumente, con fundamento en los instrumentos internacionales de derechos humanos y la interpretación que de ellos ha hecho la Corte, las razones por las cuales está llamado a aplicar parcialmente o inaplicar una regla doméstica, en función de una internacional.

En el caso de la caducidad, debe tenerse en cuenta que es una regla, derivada del principio de seguridad jurídica, que fija límites razonables al derecho a acceder a la justicia; sin embargo, en ocasiones representa un lindero de difícil respeto, por las especiales circunstancias que enfrentan las víctimas del desplazamiento forzado, precisamente, por la pluriofensividad de derechos que padecen, como consecuencia de la omisión u acción del Estado que conlleva a tal hecho.

Bajo esta perspectiva, corresponde a los jueces de la República, en ejercicio del control de convencionalidad, dotar de prevalencia las normas internacionales y sustanciales de justicia que amparan a las víctimas del desplazamiento forzado e inaplicar las reglas legales de la caducidad para estos casos, so pena de contrariar los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y de abandonar los criterios interpretativos que fija la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como autoridad internacional de justicia.

Lo anterior, en perspectiva de este estudio, no implica que las normas que contemplan la caducidad de la acción contencioso administrativa sean contrarias a los instrumentos internacionales de derechos humanos, pues, como se vio, dicha institución es un instrumento adecuado y razonable para regular el tráfico de las relaciones jurídicas en los contextos nacionales; lo que se concluye, por contrario, es que las autoridades, en especial las administrativas y las contencioso administrativas, están llamadas a aplicar las reglas de la caducidad en exegéticamente como lo contempla la ley, salvo para los casos en los que su aplicación implique negar la posibilidad a víctimas de graves

violaciones a los derechos humanos de acceder a los estrados judiciales y de obtener justicia.

En estos términos es sencillo advertir el aporte de este estudio a la comunidad académica, en la medida en que se compone de un análisis lógico deductivo a partir del cual, teniendo como premisas las categorías de caducidad de la acción contencioso administrativa, la prohibición internacional del desplazamiento forzado y la protección especial de las víctimas de este delito, se puede colegir la necesidad de ahondar en esta aproximación jurídica, de modo que, desde la doctrina, se fortalezca el criterio de coherencia convencional de cara al sistema jurídico colombiano y se abandone los criterios ortodoxos y poco garantistas que apuntan a una aplicación exegética de la ley, sin tener en cuenta la condición de las personas, que en últimas, son la justificación de cualquier Estado social de derecho.

Asimismo, la comunidad se sirve de este análisis, al encontrar en él una herramienta argumentativa que permite a las personas exponer ante los jueces las razones por las cuales las víctimas del desplazamiento forzado gozan de una protección especial que les otorgan los instrumentos internacionales de derecho público y la misma Constitución Política, de manera que contribuyan a través de la práctica judicial de la socialización y modernización, en clave de derechos humanos, del sistema jurídico colombiano.

## LISTA DE REFERENCIA

1. Bazán, V. (2013). *Algunos retos temáticos para la justicia constitucional en América Latina*. Lima: Centro de Estudios Constitucionales.
2. C-912 (Corte Constitucional 2013).
3. Caballero, S. e. (2020). Alcance del control difuso de convencionalidad en las providencias judiciales en Colombia. *Advocatus*.
4. Camero, R. d. (2016). El jurista romano y su labor de concreción de la justicia. *Persona y derecho*, 117 - 164.
5. Casesse, A. (2009). *United Nations Audiovisual Library of International Law*. Obtenido de [www.un.org/law/avl](http://www.un.org/law/avl)
6. Caso Caballero Delgado y Santana (Corte Interamericana de Derechos Humanos 29 de 11 de 1997).
7. Cleves, G. (2003). *Límites a la reforma constitucional y las garantías límites del poder constituyente*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.
8. Consejo de Estado, exp. 18413, M.P. Correa, Exp. 18413 (Consejo de Estado 03 de febrero de 2010).
9. Consejo de Estado, exp. 1915-11, M.P. Perdomo Cueter, Carmelo, 1915-11 (Consejo de Estado 13 de agosto de 2018).
10. Consejo de Estado, exp. 19765, M.P. Agudelo, 19765 (Consejo de Estado 26 de mayo de 2011).
11. Consejo de Estado, exp. 2002-00004, M.P. Correa Palacio, Ruth, 2002-00004 (Consejo de Estado 15 de agosto de 2007).



12. Consejo de Estado, exp. 2013-00567, M.P. Serrato Valdés, Roberto, 2013-00567 (Consejo de Estado 6 de octubre de 2017).
13. Consejo de Estado, exp. 2014-01297, M.P. Zambrano Barrera, Carlos, 2014-01297 (Consejo de Estado 13 de julio de 2016).
14. Consejo de Estado, exp. 2018-00059, M.P. Rodríguez, 11001-03-15-000-2018-00059-00 (Consejo de Estado, Sección Cuarta 15 de marzo de 2018).
15. Consejo de Estado, exp. 22734, M.P. Zambrano Barrera, Carlos, 22734 (Consejo de Estado 07 de marzo de 2012).
16. Consejo de Estado, exp. 31582, M.P. Andrade, 31582 (Consejo de Estado 10 de septiembre de 2014).
17. Consejo de Estado, exp. 35528, Salvamento de voto, M.G. Gil, 35528 (Consejo de Estado 29 de septiembre de 2009).
18. Consejo de Estado, exp. 35574, M.P. Andrade, 35574 (Consejo de Estado 9 de septiembre de 2015).
19. Consejo de Estado, exp. 40177, M.P. Conto Díaz del Castillo, Stella, 40177 (Consejo de Estado 22 de noviembre de 2012).
20. Consejo de Estado, exp. 41037, M.P. Gil Botero, Enrique, 41037 (Consejo de Estado 26 de julio de 2011).
21. Consejo de Estado, exp. 41037, M.P. Gil Botero, Enrique, 41037 (Consejo de Estado 26 de julio de 2011).
22. Consejo de Estado, exp. 41285, M.P. Andrade Rincón, Hernán, 41285 (Consejo de Estado 11 de mayo de 2017).

23. Consejo de Estado, exp. 41307, M.P. Conto Díaz del Castillo, Stella, 41307 (Consejo de Estado 8 de junio de 2017).
24. Consejo de Estado, exp. 44812, M.P. Andrade, 44812 (Consejo de Estado 26 de marzo de 2017).
25. Consejo de Estado, exp. 44812, M.P. Andrade Rincón, Hernán, 44812 (Consejo de Estado 23 de marzo de 2017).
26. Consejo de Estado, exp. 45092, M.P. Santofimio, 45092 (Consejo de Estado 17 de septiembre de 2013).
27. Consejo de Estado, exp. 47671, M.P. Santofimio, 47671 (Consejo de Estado 7 de septiembre de 2015).
28. Consejo de Estado, exp. 50187, M.P. Betancourth Rojas, Danilo, 50187 (Consejo de Estado 12 de diciembre de 2014).
29. Consejo de Estado, exp. 50187, M.P. Rojas Betancourth, Danilo, 50187 (Consejo de Estado 12 de diciembre de 2014).
30. Consejo de Estado, exp. 51122, M.P. Pazos Guerrero, Ramiro, 51122 (Consejo de Estado 8 de julio de 2016).
31. Consejo de Estado, exp. 53162, M.P. Rojas Betancourth, Danilo, 53162 (Consejo de Estado 2 de mayo de 2016).
32. Consejo de Estado, exp. 57079, M.P. Zambrano Barrera, Carlos, 57079 (Consejo de Estado 12 de junio de 2017).
33. Consejo de Estado, exp. 57625, M.P. Santofimio Gamboa, Jaime, 57625 (Consejo de Estado 5 de septiembre de 2016).

34. Consejo de Estado, exp. 58904, M.P. Marín, Adriana, 58904 (Consejo de Estado 14 de marzo de 2019).
35. Consejo de Estado, exp. 58904, M.P. Velásquez Rico, Marta, 58904 (Consejo de Estado 28 de noviembre de 2017).
36. Consejo de Estado, exp. 59029, M.P. Pazos Guerrero, Ramiro, 59029 (Consejo de Estado 12 de febrero de 2019).
37. Consejo de Estado, exp. 59029, M.P. Santofimio Gamboa, Jaime, 57625 (Consejo de Estado 5 de septiembre de 2016).
38. Consejo de Estado, exp. 59886, M.P. Velásquez Rico, Marta, 59886 (Consejo de Estado 14 de febrero de 2019).
39. Consejo de Estado, exp. 60948, M.P. Marín, Adriana, 60948 (Consejo de Estado 14 de marzo de 2019).
40. Consejo de Estado, exp. 60948, M.P. Rodríguez Navas, Jaime, 43696 (Consejo de Estado 11 de marzo de 2019).
41. Corte Constitucional, sentencia C - 832, Sentencia C - 832 (Corte Constitucional 08 de agosto de 2001).
42. Corte Constitucional, Sentencia C-115 de 1998, C-115 (Corte Constitucional 1998).
43. Corte Constitucional, sentencia C-180 (Corte Constitucional 2004).
44. Corte Constitucional, sentencia C-912 (Corte Constitucional 2013).
45. Corte Constitucional, sentencia SU - 1150 (Corte Constitucional 2000).
46. Corte Constitucional, sentencia SU-254 (Corte Constitucional 2013).

47. Corte Constitucional, sentencia T – 025 (Corte Constitucional 22 de enero de 2004).
48. Corte Constitucional, sentencia T-011 (Corte Constitucional 2017).
49. Corte Constitucional, sentencia T-025 (Corte Constitucional 2004).
50. Corte Constitucional, sentencia T-066 (Corte Constitucional 2017).
51. Corte Constitucional, sentencia T-142 (Corte Constitucional 2017).
52. Corte Constitucional, sentencia T-585 (Corte Constitucional 1996).
53. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Almonacid Arellano vs Chile (Corte Interamericana de Derechos Humanos 26 de septiembre de 2006).
54. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Aloeboetoe y otros (Corte Interamericana de Derechos Humanos 10 de septiembre de 1993).
55. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Cabrera García y Montiel Florez vs México (Corte Interamericana de Derechos Humanos 10 de noviembre de 2010).
56. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Comunidad Moiwana vs Suriname (Corte Interamericana de Derechos Humanos 15 de junio de 2005).
57. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso comunidades de Chichupac y Rabinal vs Guatemala (Corte Interamericana de Derechos Humanos 30 de noviembre de 2016).
58. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Godínez Cruz (Corte Interamericana de Derechos Humanos 21 de julio de 1989).
59. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Herzog y otros vs Brasil (Corte Interamericana de Derechos Humanos 15 de marzo de 2018).

60. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso La Cantuta vs Perú (Corte Interamericana de Derechos Humanos 29 de noviembre de 2006).
61. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Myrna Mack vs Guatemala (Corte Interamericana de Derechos Humanos 25 de noviembre de 2003).
62. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso pobladores de Ituango vs Colombia (Corte Interamericana de Derechos Humanos 1 de julio de 2006).
63. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso pobladores de Mapiripán vs Colombia (Corte Interamericana de Derechos Humanos 15 de septiembre de 2005).
64. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Velásquez Rodríguez (Corte Interamericana de Derechos Humanos 17 de agosto de 1990).
65. Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Yarcé y otras vs Colombia (Corte Interamericana de Derechos Humanos 22 de noviembre de 2016).
66. Cortés, S. P. (2012). Poder discrecional de la Corte Constitucional en el estado de cosa inconstitucional. *Via Inveniendi et Iudicandi*, 57 - 78.
67. Expósito Vélez, J. (2016). En *Ley 1437 de 2011 comentado y concordado* (pág. 385). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
68. Fiscal General de Israel vs Eichmann, 63 ILR277 (Tribunal Supremo de Israel 1962).
69. Gallego Marín, C. (28 de 11 de 2012). El concepto de la seguridad jurídica en el estado social. *Jurídica Manizales*.
70. García Belaunde, D., & Palomino Manchego, J. (2013). *El control de convencionalidad en el Perú*. Brasilia: Gazeta Jurídica Editora.

71. Glaser, S. (1948). La Charte du Tribunal de Nuremberg et les nouveaux principes du droit international. *Revue pénale suisse*, 13 a 38.
72. Henao, J. C. (1998). *El daño: análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano y francés*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
73. Hitter, J. C. (2009). *Control de Constitucionalidad y Convencionalidad*. México: Estudios constitucionales.
74. Huntington, S. (1994). *La tercera ola*. Buenos Aires: Paidós.
75. Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 53° período de sesiones (2001).
76. Jeschek, H.-H. (2004). The General Principles of International Law Set Out in Nuremberg, as Mirrored in the ICC Institute. *Journal International Criminal Justice*, 38 a 55.
77. Lavoyer, J.-P. (1995). Refugiados y personas desplazadas - Derecho internacional humanitario y cometido del CICR. *Revista Internacional de la Cruz Roja*.
78. Luccetti, A. (2008). *Los jueces y algunos caminos del control de convencionalidad*. Buenos Aires: Ediar.
79. Nash, C. (2013). Control de convencionalidad. Precisiones conceptuales y desafíos a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 489 a 509.

80. Núñez Marín, R., & Zuluaga Jaramillo, L. (2012). Estándares internacionales de reparación de violaciones de derechos humanos: principios de implementación en el derecho colombiano. *Revista Análisis Internacional*, 207 a 230 .
81. ONU. (1996). *Anuario Anuario de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas II Segunda Parte Informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su cuadragésimo octavo periodo de sesiones.*
82. Pejic, J. (2011). The protective scope of common article 3: more than meets eyes. *International Review of the red cross*, 189 - 225.
83. Procurador c. Dusko Tadić, IT-94-1A (Tribunal Penal Internacional para la ex YugoslaviA 15 de julio de 1999).
84. Sánchez, B. (2009). Cuando los derechos son la jaula. Trasplante rígido del soft law para la gestión del desplazamiento forzado. *Estudios Políticos*, 11-32.
85. Sánchez, B. (14 de junio de 2014). *Derechos Humanos, Desplazamiento forzado y desarrollo económico en Colombia: Una mirada a partir del impacto del Derecho internacional en la política local.* Recuperado el 17 de mayo de 2019, de Euskadi.org: <https://www.cear-euskadi.org/>
86. Sarria Olcos, C. (01 de 06 de 2010). Acciones o pretensiones contencioso administrativas. *Revista digital de derecho administrativo.*
87. Sarria Olcos, C. (2016). En *Ley 1437 de 2011 comentado y concordado* (pág. 360). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
88. Seminario, M. E. (2015). Los crímenes de lesa humanidad y su juzgamiento. *Lex*, 114.

89. Swinarski, C. (1984). *Introducción al derecho internacional humanitario*. San José de Costa Rica: Instituto de Derechos Humanos.
90. Teitel, R. (2003). Transitional Justice Genealogy. *Harvard Human Rights journal* , 69 a 94.
91. Tregua, S. (2008). *Políticas de reparación para mujeres víctimas de violencia sexual durante dictaduras y conflictos armados*. Santiago de Chile: Centro de Derechos Humanos y Justicia de Género.
92. Tribunal Penal Internacional, Caso Fiscal vs Dusko Tadic (Tribunal Penal Internacional 7 de mayo de 1997).
93. Vega Bartra, A. (2014). Una breve introducción al derecho de los tratados. *Ius et Praxis*, 89 - 119.
94. Villar Taborda, L. (20 de 12 de 2007). Estado de derecho y estado social de derecho. *Revista derecho del Estado*.