

*República de Colombia*



*Tribunal Administrativo del Meta Sala Cuarta Oral*

---

**MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO**

Villavicencio, octubre quince (15) de dos mil veinte (2020).

**RADICACIÓN: 50001-33-33-006-2018-00041-01**  
**DEMANDANTE: BLANCA RUBIELA ABRIL SEPÚLVEDA Y OTRO**  
**DEMANDADO: NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL**  
**NATURALEZA: REPARACIÓN DIRECTA**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto dictado el 20 de marzo de 2018, por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante el cual rechazó la demanda por caducidad.

#### **ANTECEDENTES**

**BLANCA RUBIELA ABRIL SEPÚLVEDA**, en nombre propio y en representación de su hijo **MAIBER JAIR MALDONADO ABRIL**, instauró demanda contra la **NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL**, con el fin de que sea declarado administrativamente responsable, por los perjuicios causados con ocasión de la muerte del señor **JOSÉ ARCADIO MALDONADO ADAN** (q.e.p.d.), al no contrarrestar el flagelo de su secuestro y no evitar su posterior muerte a manos de integrantes del frente 53 de las FARC; como consecuencia solicitó que se condene a la entidad demandada a reconocer y pagar los perjuicios morales y materiales a título de indemnización.

#### **PROVIDENCIA OBJETO DE RECURSO**

El Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante proveído del 20 de marzo de 2018 rechazó la demanda, por haberse configurado el fenómeno jurídico de la caducidad previsto en el literal i) del numeral 2º del artículo 164 del CPACA.

Argumentó, que en el presente asunto se pretende la reparación de los perjuicios causados a la demandante y su menor hijo, por el homicidio del señor José Arcadio Maldonado Adan (q.e.p.d.), por parte del frente 35 de las FARC, el 12 de diciembre de 2011. Que si bien el apoderado judicial aduce que se trata de un crimen de lesa humanidad, para el despacho, las circunstancias que rodean el caso no encuadran dentro de los crímenes de lesa humanidad a los que se refiere el artículo 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y la jurisprudencia.

Señaló, que a partir del día hábil siguiente a la ocurrencia de los hechos, esto es, el 13 de diciembre de 2011, se comienzan a contar los dos años de que trata el artículo 164 numeral 2 literal i) del CPACA, los cuales vencían el 13 de diciembre de 2013. Que revisada la demanda y sus anexos, se tiene que la parte interesada presentó la solicitud de conciliación el 09 de mayo de 2017, razón por la cual dedujo sin dificultad alguna que operó el fenómeno jurídico de la caducidad.

Por ultimo, advirtió que el medio de control comparte identidad jurídica de objeto, causa y partes al promovido en oportunidad anterior por el mismo profesional del derecho, adelantado bajo el radicado 500013333006-2017-00324-00 y que fue rechazado por encontrarse acreditado el fenómeno jurídico de la caducidad, mediante auto del 30 de octubre de 2017, por tal razón, al advertir una posible conducta temeraria y de mala fe en contra de la administración de justicia, dispuso la compulsión de copias con destino a la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Meta, para que adelante la investigación a que haya lugar contra el abogado demandante.

### **RECURSO DE APELACIÓN**

Dentro de la oportunidad procesal el apoderado judicial de la parte actora interpuso recurso de apelación contra dicha determinación.

Como fundamento del recurso expuso, que el a quo enfatizó en que operó el fenómeno de la caducidad porque pasaron más de dos años desde la fecha en que ocurrieron los hechos, alejándose del contenido de las diferentes normas y jurisprudencia nutrida que son enfáticas en que se debe reconocer la prevalencia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario sobre el ordenamiento interno, de manera que, tal como lo han reconocido los tribunales internacionales en casos de grave afectación a derechos humanos, las

normas de derecho interno deben ceder ante la normativa internacional que establece que respecto de esos hechos, las acciones judiciales no están sometidas a ningún tipo de prescripción ni de caducidad que impida a las víctimas solicitar la reparación de los perjuicios en cualquier tiempo.

Explicó, que en esta demanda se establece la imprescriptibilidad que se profesa, toda vez que se trata de un crimen de lesa humanidad y la misma no es exclusiva del ámbito penal sino que también se extiende al ejercicio de la acción de reparación directa para solicitar indemnización por los daños causados, dado que existe una omisión presentada de los deberes y falta de vigilancia y control, que constituye una falla en el servicio por parte de la Nación- Ministerio de Defensa- Ejército Nacional por el quebrantamiento de los derechos humanos por parte del demandado que se evidencian con el modus operandi que rodeó el secuestro, la desaparición forzada y posterior muerte de José Arcadio Maldonado Adan (q.e.p.d.) a manos de integrantes del frente 53 de la FARC, encontrando diversos elementos de juicio que llevan a sostener que los hechos son constitutivos de actos de lesa humanidad y, por tanto, opera la regla de imprescriptibilidad de la acción judicial en este asunto.

Dijo, frente a la compulsión de copias ante el Consejo Superior de la Judicatura que se le hace una medida muy extrema y que el juez se está extralimitando en sus funciones, toda vez que el acudir a la administración de justicia radicando un proceso, con el fin de que se le dé aplicabilidad a la prevalencia del Derecho Internacional sobre el ordenamiento interno, no es temerario como lo pretende hacer ver el señor juez.

Resaltó, que el *a quo* les está quitando la posibilidad de acudir a la jurisdicción, en aras de que por este medio de control se busque la verdad de lo relatado, sin que se lleve este litigio a las diferentes etapas del proceso, coartándolos al derecho que tienen de acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa, sin que realmente exista una razón de peso jurídica en el contenido del auto recurrido para que se rechace la demanda.

Solicitó que se revoque la decisión de primera instancia, alegando que el término de caducidad en el presente caso no ha operado, dado que, se puede solicitar la reparación de los perjuicios en cualquier tiempo.

## CONSIDERACIONES:

Según lo establecido por el artículo 153 del CPACA, el Tribunal es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, tal como lo es el que rechaza la demanda, al tenor de lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 243 *ibídem*.

De los argumentos expuestos por el juzgado de primera instancia y los reparos esgrimidos en el recurso de alzada, el problema jurídico a resolver consiste en establecer si la demanda que en ejercicio del medio de control de reparación directa impetró **BLANCA RUBIELA ABRIL SEPÚLVEDA**, en nombre propio y en representación de su hijo **MAIBER JAIR MALDONADO ABRIL**, fue presentada fuera del término dispuesto por la ley para su ejercicio.

La caducidad es un fenómeno de creación legal, por cuyo efecto, el simple paso del tiempo implica la pérdida de oportunidad para reclamar por vía judicial los derechos que se consideren vulnerados por causa de la actividad del Estado.

Así las cosas, tratándose del medio de control de Reparación Directa, el término de caducidad se encuentra contemplado en el artículo 164, numeral 2º, literal i) de la Ley 1437 de 2011, en los siguientes términos:

*“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:*

*(...)*

*2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

*(...)*

*i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.*

*(...)”*

De lo anterior se colige que, para efectos de contabilizar la caducidad en el medio de control de reparación directa, se tiene de un lado el día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño y, de otro, el día siguiente cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia, significando con ello, que el inicio del término puede o no coincidir con el momento mismo

del hecho causante daño, dado que hay eventos en los cuales la manifestación no es inmediata, siendo entonces las particularidades fácticas del caso las que determinan o conllevan a establecer el supuesto de contabilización que establece la norma en cita.

Pues bien, en el presente caso se pretende la declaratoria de responsabilidad de la NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL por omisión en el cumplimiento de sus deberes, con ocasión del secuestro, desaparición forzada y posterior asesinato del señor José Arcadio Maldonado Adan (q.e.p.d.) a manos de integrantes del frente 53 de la FARC, al no garantizar la efectividad de sus derechos fundamentales; situación que el apoderado de la parte demandante cataloga como un delito de lesa humanidad.

Al respecto, según lo explicó la H. Corte Constitucional en sentencia C- 578 de 2002, para la configuración de los delitos de lesa humanidad se requiere: *i)* que exista un ataque generalizado o sistemático, *ii)* que dicho ataque dirigido contra la población civil, *iii)* que implique la comisión de actos inhumanos –asesinato, exterminio, esclavitud, traslado forzoso de población, entre otros-, *iv)* conocimiento de que se trata de un ataque sistemático o generalizado contra una población civil; *v)* para los actos de persecución solamente, se han de tomar en cuenta los fundamentos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos o de género; *vi)* el contexto dentro del cual puede ocurrir un crimen de lesa humanidad puede ser en tiempos de paz, de guerra internacional o de conflicto interno.

En ese sentido, frente al estudio de caducidad en el medio de control de reparación directa en aquellos casos en los que se advierta que los hechos que los sustentan admiten su encuadramiento como un acto de lesa humanidad, conviene precisar que en principio algunas Subsecciones de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado sostenían que ante la existencia de hechos que pueden ser calificados objetivamente como crímenes de lesa humanidad, podía inaplicarse de manera excepcional el término de caducidad del medio de control de reparación de las víctimas previsto en el artículo 164, numeral 2º, literal i) de la Ley 1437 de 2011, en orden a brindar las mayores garantías posibles de acceso a la administración

de justicia interna y en aplicación de los estándares internacionales de protección de los derechos humanos<sup>1</sup>.

No obstante lo anterior, en reciente pronunciamiento la Sala Plena de la Sección Tercera de dicha corporación, unificó criterios en relación con la caducidad de las pretensiones indemnizatorias formuladas con ocasión de los delitos de lesa humanidad, los crímenes de guerra y cualquier otro asunto en el que se pueda solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial al Estado, en los siguientes términos:

*“Precisado lo anterior, a modo de conclusión, la Sección Tercera aclara que, mientras no se cuente con elementos de juicio para inferir que el Estado estuvo implicado en la acción u omisión causante del daño y que le era imputable el daño, el plazo de caducidad de la reparación directa no resulta exigible, pero si el interesado estaba en condiciones de inferir tal situación y, pese a ello no acudió a esta jurisdicción, el juez de lo contencioso administrativo debe declarar que el derecho de acción no se ejerció en tiempo, bien sea al analizar la admisión de la demanda, al resolver las excepciones en la audiencia inicial o al dictar sentencia, según el caso.*

*Lo expuesto resulta aplicable a todos los asuntos de reparación directa, al margen de que se trate de delitos de lesa humanidad o de crímenes de guerra, pues ni el Decreto 01 de 1984 ni la Ley 1437 de 2011 establecen una regla especial frente a estas conductas, salvo lo referente al delito de desaparición forzada.*

(...)

*En conclusión, en nuestro ordenamiento, frente a la caducidad de la pretensión de reparación directa, se encuentra consagrado un supuesto que aplica a todos los eventos, incluidos aquellos en los que se invocan delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, relacionado con el conocimiento de las situaciones que permiten deducir la participación y responsabilidad del Estado, como supuesto habilitante para exigir el plazo para demandar, regla que fue analizada en el numeral 3.1. de la parte considerativa de esta providencia.*

*Así las cosas, la Sección Tercera concluye que las situaciones que se pretenden salvaguardar con la imprescriptibilidad de la acción penal en los delitos de lesa humanidad y los crímenes de guerra se encuentran previstas en materia de lo contencioso administrativo al amparo de la hipótesis del conocimiento del hecho dañoso y en virtud de lo cual el término de caducidad sí debe exigirse en estos eventos, pero a partir de que se advierta que el interesado sabía o tenía la posibilidad de advertir que el Estado tuvo alguna injerencia en la controversia y era susceptible de ser demandado en los términos del artículo 90 de la Constitución Política.*

(...)

---

<sup>1</sup> Ver entre otros: auto del 14 de septiembre de 2017, C.P. Danilo Rojas Betancourth, Rad. 50001-23-33-000-2016-02780-01 (58945), auto del 30 de mayo de 2018, C. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Rad. 25000-23-36-000-2016-01418-02 (60004), auto de 12 de febrero de 2019, C. P. Ramiro Pazos Guerrero, Rad. 25000-23-36-000-2016-02183-01(58554).

*Así las cosas, la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado se unificará en relación con la caducidad de las pretensiones indemnizatorias formuladas con ocasión de los delitos de lesa humanidad, los crímenes de guerra y cualquier otro asunto en el que se pueda solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial al Estado, bajo las siguientes premisas: i) en tales eventos resulta exigible el término para demandar establecido por el legislador; ii) este plazo, salvo el caso de la desaparición forzada, que tiene regulación legal expresa, se computa desde cuando los afectados conocieron o debieron conocer la participación por acción u omisión del Estado y advirtieron la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial, y iii) el término pertinente no se aplica cuando se observan situaciones que hubiesen impedido materialmente el ejercicio del derecho de acción y, una vez superadas, empezará a correr el plazo de ley.*

*Finalmente, se precisa que el término de caducidad para solicitar al Estado la indemnización de un daño es inaplicable en aquellos eventos en los que se adviertan circunstancias que hubiesen impedido, desde el punto de vista material, el ejercicio del derecho de acción, lo que puede ocurrir frente a los delitos de lesa humanidad, los crímenes de guerra o cualquier otro asunto en el que se pueda demandar la responsabilidad patrimonial Estado, pues para tales efectos no resulta determinante la situación causante del daño, sino la condición particular de quien acude a la administración de justicia”<sup>2</sup>.*

En este punto, se destaca que en sentencia del 7 de febrero de 2018<sup>3</sup>, la Subsección B de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, sostuvo:

*“46. Ciertamente, para resolver un caso los jueces deben aplicar, en principio, la jurisprudencia vigente para el momento en el que se adopta la decisión, teniendo en cuenta que es esta la que en principio resuelve de forma más apegada a los principios constitucionales el problema jurídico que se le pone de presente al juzgador. Sin embargo, cuando dicho cambio afecte de forma desproporcionada las garantías y derechos fundamentales de los usuarios de la administración de justicia, en especial el acceso a la misma, deben modularse sus efectos. Al respecto ha dicho esta Corporación<sup>4</sup>:*

*13.2. En el marco del modelo del Estado Social y Democrático de Derecho, adoptado en Colombia por la Constitución Política de 1991, este desafío adquiere el carácter de obligación en tanto que los jueces están en el deber de asumir un rol proactivo en la defensa de los contenidos constitucionales<sup>5</sup> y, como se explicó, algunos de estos pueden resultar seriamente afectados por la aplicación inmediata y, por ende, retroactiva de la nueva regla jurisprudencial; de allí que el juez deba ser garante del texto constitucional no sólo cuando adopta la decisión mediante la cual la fijará, sino a la hora de precaver los efectos que la aplicación de la misma conlleva para el caso en el cual se establece y para los*

<sup>2</sup> Proveído del 29 de enero de 2020 C. P. Marta Nubia Velásquez Rico, Rad. 85001-33-33-002-2014-00144-01 (61.033).

<sup>3</sup> C.P. Danilo Rojas Betancourth, Rad. 05001-23-31-000-2006-01440-01(42623).

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “B”, auto del 25 de septiembre de 2017, exp. 2013-00044 (50892), C.P. Danilo Rojas Betancourth.

<sup>5</sup> Sobre el papel de los jueces en el Estado Social y Democrático de Derecho pueden consultarse, las sentencias C-836 de 2001 y T-392 de 2010, entre muchas otras.

que se resolverán con posterioridad.

13.3. En esta perspectiva es necesario interrogarse entonces sobre la regla que, en materia de aplicación de cambios jurisprudenciales –efectos inmediatos y, por ende, retroactivos o prospectivos-, mejor garantizaría los contenidos constitucionales que el juez está en la obligación de proteger y, dado el caso, las circunstancias en las cuales habría lugar a aplicar la excepción. Al respecto se tiene que, en principio y en tanto supone que la solución dada al caso concreto se estima mejor a aquella en la que se fundaba el precedente, esto es, en mayor acuerdo con el ordenamiento jurídico, más aun cuando es establecida expresamente como de unificación de jurisprudencia, la nueva regla jurisprudencial debería aplicarse de manera inmediata, salvo que dicha aplicación afecte de modo tal el derecho a la igualdad, al debido proceso, a la defensa o principios como el de la seguridad jurídica u otros consagrados por el mismo ordenamiento, que el costo resulte abiertamente desproporcionado en relación con las razones que justificaron el cambio, caso en el cual sería necesario optar por fijarle efectos prospectivos que, establecidos para cada situación, eviten las consecuencias indeseables desde el punto de vista del ordenamiento jurídico.

13.4. Adoptar la posición contraria, esto es, aquella según la cual la regla general en materia de cambios jurisprudenciales debe ser la de su aplicación prospectiva implicaría que en escenarios de congestión como los que lamentablemente se presentan en buena parte de despachos judiciales, dentro de los cuales se encuentran varios órganos de cierre de las respectivas jurisdicciones, aquéllos no puedan operar sino varios años después de que hayan sido fijados, lo que podría retardar notablemente la evolución jurisprudencial implícitamente buscada con la estructura institucional establecida por la Constitución Política de 1991, sin que en todos los casos se evidencien razones que así lo justifiquen. En efecto, al consagrar que los magistrados que conforman dichos órganos de cierre son elegidos para períodos de 8 años (artículo 233 de la C.P.), la Carta Magna optó por un modelo de justicia caracterizado por una evolución jurisprudencial más rápida de la que se produciría naturalmente de haberse consagrado períodos vitalicios, de allí que, en principio y salvo que se presenten circunstancias que, como las relatadas en el párrafo precedente, justifiquen posponer los efectos del cambio operado, la aplicación inmediata y, por ende, retroactiva del mismo responde mejor al objetivo institucional implícito a los períodos establecidos para la magistratura en los órganos de cierre de las jurisdicciones, a saber, el garantizar no sólo un examen relativamente frecuente de lo bien fundado de las reglas jurisprudenciales establecidas en un punto concreto de derecho y, de ser el caso, su renovación, sino el que esta última tenga una pronta repercusión en las realidades sociales en las intervienen las decisiones de justicia, lo que sin lugar a dudas redundaría en beneficio de una mayor sintonía entre aquellas –las realidades sociales-, tal como han evolucionado naturalmente por el mero paso del tiempo, y estas últimas –las decisiones-, evitando así soluciones que, so pretexto de estar completamente fundadas en el ordenamiento jurídico, tal como era interpretado en un tiempo pretérito, resulten anacrónicas para el momento en que son proferidas.

13.5. En este punto vale la pena insistir en que aunque hoy por hoy no puede desconocerse que, en su tarea de adjudicación, los jueces y, en particular, los órganos de cierre de las jurisdicciones, fijan reglas que completan y concretan el ordenamiento jurídico y, en ese sentido, cumplen un papel importante en la creación normativa, tampoco puede perderse de vista que, en tanto resultan de una actividad que se confronta diariamente a la necesidad de aterrizar las disposiciones del ordenamiento para los

casos particulares, considerando las circunstancias específicas de cada situación, las reglas jurisprudenciales establecidas no tienen la misma envergadura ni rigidez de otras fuentes del derecho como la ley, por lo que mal podría concluirse que los principios que rigen la aplicación de esta última deban operar de la misma manera para aquellas. Al contrario, a partir de la constatación de las diferencias, en particular, del hecho de que las reglas jurisprudenciales surgen de interpretaciones normativas realizadas para casos concretos y de que sean estos últimos los que desafíen a interrogarse sobre su corrección o sobre la necesidad de cambiarlas, es posible concluir que la regla que en materia de determinación de sus efectos mejor se acompasa con su naturaleza es la de su aplicación inmediata, y por ende, retroactiva, salvo que, se insiste, dicha aplicación conlleve consecuencias indeseables a la luz de los principios, valores y derechos consagrados por el ordenamiento jurídico.

13.6. Es por virtud de esta lógica que, como lo muestran los ejemplos reseñados tanto de derecho comparado como nacional, cuando ha surgido explícitamente la pregunta por los efectos de un cambio jurisprudencial, la regla general por la que se ha optado es por la de su aplicación inmediata, siendo la excepción la prospectividad; esquema que, sin lugar a dudas, permite una mejor consideración del momento a partir del cual debe posponerse la aplicación de la regla jurisprudencial decantada. Efectivamente, de admitirse que la regla general en materia de cambios jurisprudenciales fuera la prospectividad de sus efectos, en previsión de las situaciones en las cuales los jueces no establecieran el momento en que el cambio empezaría a tener aplicación, sería necesario fijarlo de antemano; no obstante, la adopción de una decisión en ese sentido no es sencilla en la medida en que, para que el aplazamiento de los efectos del cambio tenga la repercusión buscada, esto es, evitar que traiga consigo consecuencias indeseables desde el punto de vista de la seguridad jurídica, la confianza legítima o la protección de derechos fundamentales como el del debido proceso, la defensa y la igualdad u otros derechos consagrados, no basta con que la prospectividad se fije para casos futuros –pues bien puede ocurrir que los mismos ya estén siendo tramitados por la jurisdicción y/o en estadios en los que no sea posible tomar acto del cambio, con lo que también se sorprendería a los justiciables-, o para los casos que se presenten con posterioridad ante la jurisdicción –porque el cambio bien puede referirse a situaciones en las que lo determinante no es la regla aplicable al momento de acceder a la administración de justicia, sino aquella con base en la cual se actuó, antes de la existencia del litigio-. Así pues, es sólo en consideración a las circunstancias particulares de cada caso que podría determinarse adecuadamente -esto es, en la atención precisa que requiere el evitar que el cambio cause traumatismos incompatibles con el ordenamiento- el momento a partir del cual dicho cambio debería empezar a operar; de allí que sea más indicado adelantar esta reflexión en el marco de la prospectividad como excepción y no en uno en el que esta se plantea como la regla general en materia de aplicación de cambios jurisprudenciales.

13.7. Se tiene entonces que, en principio, estos últimos deben ser de aplicación inmediata, salvo que, a la luz de un juicio de ponderación de los derechos y principios constitucionales en pugna, se concluya que la misma contraría principios, valores y derechos consagrados por el ordenamiento jurídico, esto es, que dicha aplicación implica consecuencias constitucionalmente inadmisibles, de modo que sólo en este último caso sería necesario poner en práctica mecanismos que, como la modulación en el tiempo de los efectos de la decisión, eviten o temperen dichas consecuencias. Es precisamente lo que ocurrió en la providencia de 27 de marzo de 2007 de la Sala Plena de lo

Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, antes citada, en donde, en un proceso cuyo conocimiento se asumió por razones de importancia jurídica<sup>6</sup>, la máxima instancia de lo Contencioso Administrativo, sin mayores desarrollos, pero dejando clara la prevalencia del respeto a la seguridad jurídica y, en particular, el derecho al acceso a la administración de justicia, constitucionalmente consagrado, definió que la regla jurisprudencial allí adoptada no afectaría las demandas en curso, esto es, que sólo tendría efectos para las demandas presentadas con posterioridad.

13.8. Esta decisión pone en evidencia que, por ejemplo, la aplicación inmediata de cambios jurisprudenciales que restrinjan el acceso a la administración de justicia allí donde los precedentes vigentes legitimaban a los justiciables a esperar que sus pretensiones serían estudiadas en sede jurisdiccional constituye uno de esos eventos en los que, por justificado que esté, el cambio automático conlleva consecuencias constitucionalmente inaceptables y, por lo tanto, se hace necesario modular en el tiempo sus efectos. Lo mismo podría afirmarse en situaciones en las que: i) las partes en un litigio hayan fundado sus pretensiones o defensa, según el caso, única y exclusivamente en el precedente vigente al momento de su actuación ante la jurisdicción; ii) lo bien fundado de dicho precedente no haya sido cuestionado en el trámite del proceso; y iii) el cambio opere en un estadio procesal en el que resulte imposible reconducir las pretensiones o replantear la defensa pues, en esas circunstancias, la aplicación de la nueva regla jurisprudencial no sólo sorprendería a las partes sino que, de facto y sin posibilidades de reformular los términos del litigio, dejaría sin sustento la posición jurídica defendida por una de ellas.

13.9. Ahora bien, aunque el principal llamado a realizar el juicio de ponderación propuesto y, de ser el caso, a determinar el mecanismo a través del cual se velaría porque la aplicación de la nueva regla jurisprudencial no afecte de manera desproporcionada principios y derechos constitucionales, sería el mismo juez que la fija, en los casos en que se haya abstenido de hacerlo, los demás operadores de justicia, también obligados a hacer prevalecer la superioridad de la Constitución Política, podrían determinar que, en una situación concreta, la aplicación de la misma desatendería injustificadamente los postulados superiores y, en consecuencia, después de cumplir con la exigente carga argumentativa que les incumbiría por apartarse de la regla tácita de su aplicación inmediata, podrían decidir, fundadamente, que el cambio jurisprudencial invocado no tiene efectos para el caso sometido a su consideración<sup>7</sup>.

13.10. Es importante señalar que todo lo dicho hasta aquí supone verificar previamente que, por una parte, existía una regla jurisprudencial clara y de aplicación si no uniforme al menos sí mayoritaria -y no sólo un pronunciamiento insular sobre el mismo punto- y, por la otra, que dicha regla realmente cambió, esto es, que constituye una auténtica modificación de la precedente, pues bien puede ocurrir que no sea más que una subregla de la anterior, establecida en atención a circunstancias fácticas particulares, o que, siendo radicalmente distinta, sea el producto de cambios normativos, casos en los cuales el justiciable no podía esperar, legítimamente, que se le aplicara el precedente pretendido. En efecto, para hablar de un cambio jurisprudencial es necesario constatar que, sobre el mismo punto de derecho y sin que mediaran cambios en el

<sup>6</sup> [37] “Es de señalar que, en los términos del artículo 270 de la Ley 1437 de 2011, esta providencia debe ser tenida como de unificación jurisprudencial”.

<sup>7</sup> [38] “Es de señalar que, por obvias razones, la carga argumentativa de apartarse del precedente fijado en una sentencia de unificación jurisprudencial es aun mayor dado que el carácter vinculante de estas últimas es reforzado”.

**ordenamiento jurídico que así lo justificaran, se adoptó una regla sustancialmente diferente a la que venía aplicándose, de manera generalizada, y que implica que el problema jurídico planteado a la jurisdicción sea resuelto de manera opuesta a como venía haciéndose. Es sólo en este escenario en que podría advertirse la vulneración a los derechos y principios constitucionales que daría lugar a modular la aplicación de la regla jurisprudencial últimamente fijada.**

13.11. A manera de síntesis sobre el tema vale la pena destacar lo siguiente: i) los cambios jurisprudenciales plantean una delicada tensión entre la prerrogativa de los órganos de cierre del sistema jurídico de reevaluar los precedentes jurisprudenciales fijados y la inseguridad jurídica que pueden representar para los justiciables sorprendidos por el cambio; ii) en un entendimiento clásico de la labor judicial, se ha dicho que, en tanto interpretativas de los textos vigentes, las reglas jurisprudenciales son necesariamente retroactivas; iii) no obstante, dada la admisión de la importancia de respetar el precedente judicial como materialización del derecho a la igualdad de los ciudadanos delante de la ley, los cambios del mismo bien pueden defraudar las expectativas legítimas fundadas en su aplicación; iii) es frente a esta tensión que en varios sistemas jurídicos y, aun en algunas decisiones de esta Corporación, se ha puesto en práctica la técnica consistente en posponer en el tiempo los efectos de los cambios operados o, dicho en otros términos, modular dichos efectos; iv) esos ejemplos ponen en evidencia la necesidad de que los jueces consideren las consecuencias de los cambios jurisprudenciales que realicen y no sólo la conveniencia de operar dichos cambios; v) en Colombia la consideración de esos efectos es una exigencia impuesta por el modelo de Estado adoptado constitucionalmente en tanto supone que los jueces asuman un papel proactivo en la defensa de los contenidos constitucionales lo cual se materializa no sólo en la motivación y sentido de sus decisiones sino a la hora de precaver las consecuencias de las mismas; vi) en tanto supone que la solución dada al caso concreto se aviene mejor a aquella en la que se fundaba el precedente, esto es, en mayor acuerdo con el ordenamiento jurídico, más aun cuando es establecida expresamente como de unificación de jurisprudencia, la nueva regla jurisprudencial resultante del ejercicio argumentativo reforzado que requiere el cambio de un precedente debería aplicarse de manera inmediata, salvo que dicha aplicación afecte de modo tal el derecho a la igualdad, al debido proceso, a la defensa o principios como el de la seguridad jurídica u otros consagrados por el mismo ordenamiento, que el costo resulte abiertamente desproporcionado en relación con las razones que justificaron el cambio, caso en el cual sería necesario optar por fijarle efectos prospectivos que, establecidos para cada situación, eviten las consecuencias indeseables desde el punto de vista del ordenamiento jurídico; vii) esta regla: a) responde mejor al objetivo institucional implícito a los períodos establecidos para la magistratura en los órganos de cierre de las jurisdicciones, a saber, el garantizar no sólo un examen relativamente frecuente de lo bien fundado de las reglas jurisprudenciales establecidas en un punto concreto de derecho y, de ser el caso, su renovación, sino el que esta última tenga una pronta repercusión en las realidades sociales en las intervienen las decisiones de justicia; b) se adecúa mejor a la naturaleza particular que tienen las reglas jurisprudenciales como fuentes de derecho; y c) permite una mejor consideración de las circunstancias que deben tenerse en cuenta para fijar el momento para el cual debe posponerse la aplicación de una nueva regla jurisprudencial; viii) en principio es el mismo órgano jurisprudencial que opera el cambio el llamado a explicitar el juicio de ponderación a la luz del cual sea necesario optar por una aplicación prospectiva de dicho cambio; no obstante, si se abstiene de hacerlo, los demás jueces, también obligados a hacer

*prevalecer la superioridad de la Constitución Política, podrían determinar que, en una situación concreta, la aplicación de la misma desatendería injustificadamente los postulados superiores y, en consecuencia, después de cumplir con la exigente carga argumentativa que les incumbiría por apartarse de la regla tácita de su aplicación inmediata, podrían decidir, fundadamente, que el cambio jurisprudencial invocado no tiene efectos para el caso sometido a su consideración. Finalmente, todo lo dicho hasta aquí supone la verificación previa de que se está frente a un auténtico cambio jurisprudencial, esto es, la constatación de que: i) sobre el mismo punto de derecho y sin que mediaran cambios en el ordenamiento jurídico que así lo justificaran, se adoptó una regla sustancialmente diferente a la que venía aplicándose, de manera generalizada; y ii) la aplicación de dicha regla implica que el problema jurídico planteado a la jurisdicción sea resuelto de manera opuesta a como venía haciéndose hasta ese momento.*

*47. Pues bien, tratándose de la caducidad de la acción, es necesario aplicar los criterios jurisprudenciales vigentes al momento de la presentación de la demanda, pues de otro modo se afectaría de forma grave el derecho de acceso a la administración de justicia de los actores. Ciertamente, a ellos solo les es exigible que acaten las disposiciones jurisprudenciales que sobre el particular se encuentren vigentes cuando acudan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues les es imposible prever los cambios jurisprudenciales que posteriormente la Rama Judicial acometa”.*

De lo anterior se desprende que tratándose de la caducidad, es necesario aplicar los criterios jurisprudenciales vigentes al momento de la presentación de la demanda, sin embargo, para ello se debe verificar que se está frente a un auténtico cambio jurisprudencial; situación que no acontece en el presente caso, pues, como lo explicó la Sala Plena de la Sección Tercera en la providencia de calenda 29 de enero de 2020, antes de dicho pronunciamiento no existía un criterio uniforme entre las Subsecciones que integran esa Sala en cuanto a la exigibilidad del término para demandar cuando se invoca un delito de lesa humanidad o un crimen de guerra.

En ese sentido, considera la Colegiatura que en el presente caso resulta dable aplicar el reciente criterio jurisprudencial trazado por la Sala Plena de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, respecto de la contabilización del término de la caducidad en los casos en que se pretende la indemnización del Estado, debido a la supuesta comisión de delitos de lesa humanidad.

Armonizando lo anterior con el caso concreto, encuentra la Corporación que el 12 de diciembre de 2011, fue el día en que hallaron el cuerpo sin vida del señor José Arcadio Maldonado Adan (q.e.p.d.), según se expuso en el hecho primero de la demanda, lo que se corrobora con los documentos que acompañan la certificación de la Fiscalía 14 Seccional de

Granada (Meta)<sup>8</sup>, el que según lo consignado en el certificado de defunción visto a folio 57 del expediente, falleció el 11 de diciembre de 2011.

Aunado a lo anterior, se establece que según se expuso en el hecho sexto de la demanda, el 14 de diciembre de 2011 se entrevistó al señor Fernando Barragán Castro, quién manifestó conocer al occiso y que sus trabajadores le comentaron que aproximadamente 20 días antes, hicieron presencia integrantes del frente 53 de las FARC y se llevaron al señor José Arcadio Maldonado Adan (q.e.p.d.) porque al parecer era informante del Ejército, además, en el hecho décimo cuarto se afirmó que para la fecha en que ocurrieron los hechos -diciembre de 2011-, tropas del Ejército Nacional se encontraban patrullando ese sector e hicieron caso omiso al clamor y auxilio solicitado, es decir, que desde ese momento los afectados conocieron la participación del Estado por la supuesta omisión del Ejército Nacional y consideraron imputarle la responsabilidad patrimonial que aquí se reclama, con independencia de que los mismos se enmarquen en hechos constitutivos de violaciones o delitos de lesa humanidad, por tal razón, dicha fecha es la que marca el término para instaurar en tiempo la demanda.

De tal forma que, si la parte demandante tuvo conocimiento de tal circunstancia al momento de la desaparición y posterior fallecimiento del señor José Arcadio Maldonado Adan (q.e.p.d.), el 12 de diciembre de 2011, el término de caducidad se contará a partir del día siguiente, esto es, a partir del **13 de diciembre de 2011**. Por lo tanto, el término de dos años de que trata el artículo 164, numeral 2º, literal i) del CPACA feneció el **13 de diciembre de 2013**.

Como la solicitud de conciliación se presentó el **09 de mayo de 2017**, no tuvo la virtualidad de suspender el término de caducidad, por lo que resulta evidente que el término de caducidad estaba ampliamente superado al momento de la presentación de la demanda, que lo fue el **16 de febrero de 2018**.

Finalmente, en lo que respecta a la compulsas de copias ordenada por el juez de primera instancia en este asunto, considera la Sala que el análisis sobre la existencia o no de mérito para dar inicio a una investigación disciplinaria, le corresponde al juez natural en dichos asuntos,

---

<sup>8</sup> fls. 42 a 55 C 1.

es decir, a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, quién deberá determinar si los hechos por los cuales el *a quo* dispuso impulsar tal trámite, constituyen o no una conducta temeraria y de mala fe por parte del apoderado de la parte demandante que ameriten sanción.

En conclusión, esta Corporación confirmará la decisión tomada en primera instancia, pues, en efecto se configuró la caducidad del medio de control.

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta Oral del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto de calenda 20 de marzo de 2018, proferido por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, que rechazó la demanda de reparación directa instaurada por **BLANCA RUBIELA ABRIL SEPÚLVEDA**, en nombre propio y en representación de su hijo **MAIBER JAIR MALDONADO ABRIL**, instauró demanda contra la **NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- EJÉRCITO NACIONAL**, de conformidad con las razones señaladas en parte considerativa.

**SEGUNDO:** Ejecutoriado este proveído, por Secretaría remítase el expediente al Juzgado de origen, para lo de su cargo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de la fecha, Acta: 026

**Hector Enrique Rey Moreno**

Magistrado(a)

Tribunal Administrativo Del Meta

**NELCY VARGAS TOVAR**

Magistrado(a)

Tribunal Administrativo Del Meta

**Claudia Patricia Alonso Perez Oralidad**

Magistrado(a)

Tribunal Administrativo Del Meta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**b89f5ed0e238ccb6e06b64afb62a969cef513776dda95af6c7cdbe9d63da00  
c4**

Documento firmado electrónicamente en 19-10-2020

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/FirmaElectronica/frmValidarFirmaElectronica.aspx>**