



OFI20-00179081 / IDM 13010000  
Bogotá D.C. 13 de agosto de 2020

Señor

**JUEZ SESENTA ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**

Carrera 57 No. 43-91 Complejo Judicial CAN

E. S. D.

Expediente No. 110013334060**20190038900**  
Ariel Useche Morales y otros v. Nación –  
Presidencia de la República y otros  
Reparación directa

**ANDRÉS TAPIAS TORRES**, mayor y vecino de Bogotá, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.522.289 y titular de la tarjeta profesional de abogado No. 88.890, obrando como apoderado de la Nación – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República por poder conferido por la Señora Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República, contesto la demanda de reparación directa promovida por el señor Ariel Useche Morales y otros ciudadanos:

### 1. IDENTIFICACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA

En los términos del artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, comparece el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (que en virtud del Decreto 1081 de 2015 puede usar como denominación abreviada la de *Presidencia de la República*), entidad que forma parte del sector central de la administración pública del orden nacional, con domicilio en Bogotá, representada por su Director, el Doctor Diego Andrés Molano Aponte. En su nombre y representación interviene el suscrito apoderado.

### 2. OPOSICIÓN A LAS PRETENSIONES

La Presidencia de la República se opone a las pretensiones de la demanda del señor Ariel Useche Morales y su familia, que buscan que se declare la responsabilidad de la Nación por los perjuicios derivados de la muerte violenta del señor Baldomero Useche Guarnizo, hechos ocurridos el 13 de abril de 1988 en la zona rural del Municipio de El Castillo (Meta), y atribuidos a grupos paramilitares.

Esta oposición se funda en la indebida vinculación de la Entidad por su falta de legitimidad material en la causa por pasiva y otros medios exceptivos que se propondrán, y por los demás elementos de juicio que se expondrán durante el proceso, que justifican nuestra solicitud de que la parte actora sea condenada al pago de costas y agencias en derecho.



### 3. RESPUESTA A LOS HECHOS

La Presidencia de la República desconoce por completo la ocurrencia de los hechos narrados en la demanda, que se remontan a más de 32 años y son enteramente ajenos a nuestra competencia, y en concreto respondemos así:

- Los hechos 1 y 2: No nos consta nada lo que haya podido haber ocurrido el 13 de abril de 1988 con el señor Baldomero Useche Guarnizo, y mucho menos que su muerte haya sido causada por integrantes de las Fuerzas Militares al no existir una decisión judicial en firme que así lo declare, y son afirmaciones muy graves que deberán ser probadas en debida forma.
- El hecho 3: No nos consta lo narrado y nos sujetamos a lo que se pruebe.
- El hecho 4: No nos consta y deberá ser probado.
- El hecho 5: No nos consta la filiación política del señor Baldomero Useche Guarnizo ni sus calidades personales, y nos sujetamos a lo que pueda probarse.
- El hecho 6: No son hechos sino argumentos del apoderado de los demandantes, equivocados por lo demás, porque a la Presidencia de la República no le compete ninguna tarea en materia de protección a personas, como se verá más adelante.
- El hecho 7: No son hechos sino argumentos del apoderado de los demandantes. De hecho, nada de lo que se afirma asidero en la realidad, porque al Ejército Nacional no le compete la investigación de delitos o la captura de delincuentes, temas que quien se presenta como parte de una organización defensora de derechos humanos debería tener claro.
- Los hechos 8 y 9: No son hechos sino más argumentos de los demandantes, igualmente erróneos, porque a la Presidencia de la República no le compete ninguna tarea en materia de protección a personas, como se verá más adelante.
- El hecho 10: No son hechos sino argumentos del apoderado de los demandantes, que olvida su deber de probar sus afirmaciones, porque no basta el conocimiento personal que eventualmente pueda tener de alguna situación fáctica, sino que debe primar la verdad judicial, debidamente documentada.
- Los hechos 11 y 12: Nos sujetamos a lo que se pruebe en debida forma.
- El hecho 13: No son hechos sino argumentos del apoderado de los demandantes.
- El hecho 14: No nos consta de primera mano que este caso esté siendo conocido por la Corte Interamericana de Derechos humanos, pero de ser cierto **evidencia un intento de enriquecimiento sin causa** por parte de los demandantes al buscar una doble



indemnización por un mismo hecho, que debe ser impedido por este Juzgado. Sobre este tema se volverá más adelante.

- Los hechos 15 y 16: No son hechos sino argumentos repetitivos del apoderado de los demandantes.
- El hecho 17: No nos consta y nos sujetamos a lo que se pruebe.
- El hecho 18: Es cierto que el Presidente de la República presentó excusas por los casos de muerte de activistas de la Unión patriótica, pero lo hizo en cumplimiento de una orden judicial en un caso puntual y concreto, de suerte que no puede ser tomado como una aceptación general de responsabilidad, como lo quiere hacer ver el apoderado de los demandantes.
- El hecho 19: Es cierto que esa fue, en su momento, la posición de la jurisprudencia del Consejo de Estado, pero el Despacho debe conocer que en enero de 2020 la Sección Tercera de la Corporación dictó una sentencia de unificación en esta materia, que es completamente contraria a la que hace alusión el apoderado de los demandantes, como se verá en el capítulo de Excepciones.
- Los hechos 20 y 21: No nos consta lo narrado y deberá ser probado.
- El hecho 22: No son hechos sino argumentos repetitivos del apoderado de los demandantes, que como se dijo antes, son equivocados porque a la Presidencia de la República no le compete ninguna tarea en materia de protección a personas, como se verá más adelante.
- El hecho 23: Es cierto que se agotó el requisito de procedibilidad de este medio de control.

#### 4. A LOS FUNDAMENTOS DE DERECHO

El señor Ariel Useche Morales y su familia pretenden que se declare la responsabilidad administrativa y patrimonial de la Nación, a través de la Presidencia de la República y otras entidades, por los perjuicios sufridos derivados de la muerte violenta del señor Baldomero Useche Guarnizo, hechos ocurridos el 13 de abril de 1988 en zona rural del Municipio de El Castillo (Meta).

Los demandantes aseguran que los hechos y los perjuicios descritos son responsabilidad de las entidades demandadas, que habrían incurrido en una falla en el servicio por omisión por *"...NO haberle brindado una verdadera protección"* al ciudadano asesinado.

Si bien es cierto que las autoridades deben reparar los perjuicios causados por la acción y omisión de sus agentes, en este caso no es posible identificar un hecho antijurídico imputable a la Presidencia de la República, que es ajena a los hechos descritos, porque si se analizan las



funciones a su cargo se podrá advertir que no tiene ninguna responsabilidad en materia de orden público, la seguridad ciudadana o la prevención de actos delictivos.

El apoderado de los demandantes parece desconocer que en el marco de la relatividad de las obligaciones públicas, cada autoridad debe responder por las competencias que la ley le asigne, y ninguna de ellas le impone a este Departamento Administrativo el deber de mantener el orden público o de prestar servicios de seguridad a activistas políticos o cualquier otra persona. Esta tesis se refuerza con reiteradas decisiones de diversos tribunales y del Consejo de Estado, que nos han negado el carácter de autoridad de orden público.

En la narración de los hechos de la demanda abunda, además, mucho contenido argumentativo dirigido a inculpar al Estado por la muerte del señor Baldomero Useche Guarnizo. A ello respondemos que NO ES CIERTO que la Presidencia de la República tenga competencia específica en esa materia, ni que la dirección de la Fuerza Pública esté en manos de este Departamento Administrativo, como se desprende del marco legal que define el objeto, funciones y competencias de esta Entidad.

Deploramos lo ocurrido con el señor Baldomero Useche Guarnizo pero rechazamos toda imputación de responsabilidad, porque contrario a lo que argumentan los accionantes, la Presidencia de la República no tiene dentro de sus funciones el control del orden público, ni tenía a su cargo alguna competencia en materia de seguridad personal dirigida a evitar hechos como el descrito en la demanda, tareas de competencia de otras autoridades.

Este Departamento Administrativo es una entidad de carácter técnico que existe con el único propósito de apoyar el cumplimiento de las funciones del Presidente de la República, sin ninguna capacidad legal, humana, técnica, financiera u operativa que le permita ocuparse de las tareas que argumentan los demandantes, y no ha tenido ninguna participación en los actos y hechos de los que pretende derivarse ahora su responsabilidad, lejanas a las tareas de seguridad personal y de orden público, cuya eventual omisión le pudiera ser reprochada.

### **Inexistencia de los elementos necesarios para estructurar falla en el servicio – inexistencia de un hecho antijurídico imputable a la Administración.**

Para estructurar un caso de responsabilidad del Estado por falla en el servicio, debe acreditarse un hecho antijurídico atribuible por acción u omisión a una autoridad, un daño cierto y cuantificable, y un nexo de causalidad entre tales extremos, bajo la óptica de cualquiera de las teorías sobre las que se edifica la responsabilidad patrimonial y sobre las pruebas de su ocurrencia y extensión.

Sin embargo, en este proceso no se configuran estos elementos, porque no es posible definir un hecho antijurídico imputable a la Presidencia de la República, que no participó en los hechos narrados en la demanda, al no ser de su competencia ninguna tarea relacionada con la prestación de servicios de seguridad a personas, ni es la garante de la seguridad o la vida de todos los habitantes del territorio.



***El hecho antijurídico:*** Se presenta como tal la muerte violenta del señor Baldomero Useche Guarnizo, atribuida en la demanda a grupos paramilitares.

Los demandantes afirman que el señor Baldomero Useche Guarnizo fue asesinado por supuestos miembros de la Fuerza Pública, sin que exista una evidencia judicial cierta que así lo confirme, y mucho menos una decisión que vincule a la Presidencia de la República, que ninguna responsabilidad tiene en estos hechos.

La muerte violenta de una persona es un hecho antijurídico y más cuando se produce en las circunstancias que se describen en la demanda, pese a la precaria oferta probatoria que se aporta, pero para que pueda imputarse responsabilidad al Estado, ese hecho debe ser imputable, sea por acción, omisión o retardo en el cumplimiento de sus tareas, en el contexto de la relatividad de las cargas públicas y de la regla según la cual cada autoridad tiene delimitadas sus competencias y sólo puede actuar en el marco que ellas le impongan.

Para entender este punto es necesario recordar las funciones de este Departamento Administrativo en los años en los que se desarrollaron los hechos materia de esta demanda, previstas en el Decreto 146 de 27 de enero de 1976:

*ARTÍCULO 3o. Son funciones del Secretario General y Jefe del Departamento Administrativo de la Presidencia:*

*1. Como Secretario General de la Presidencia:*

- a) Asistir al Presidente de la República en la distribución de los negocios y en la coordinación de las respectivas actividades de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Establecimientos Públicos y demás organismos de la Administración Nacional, y Regional;*
- b) Servir de enlace -entre la Presidencia y las Secretarías de las Cámaras Legislativas;*
- c) Someter a la aprobación del Presidente de la República los proyectos de decretos, resoluciones, contratos y demás documentos que la requieran;*
- d) Presentar a la consideración del Presidente de la República los asuntos provenientes de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Establecimientos Públicos y demás organismos de la administración, cuando según la Constitución y la ley fueren de competencia presidencial;*
- e) Estudiar los asuntos que le asigne el Jefe del Estado, atender las audiencias que le indique y representarlo en los actos que le señale;*
- f) Asistir al Consejo de Ministros;*
- g) Vigilar el cumplimiento de las decisiones que se adopten por el Presidente;*
- h) Tramitar la correspondencia del Presidente de la República que éste le encomiende;*
- i) Conservar bajo su custodia aquella parte del archivo de la Presidencia que considere necesaria.*

*2. Como Jefe del Departamento Administrativo:*

- a) Dirigir su funcionamiento y orientarlo conforme a las Instrucciones que reciba del Presidente de la República;*
- b) Ejercer bajo su responsabilidad las funciones que le delegue el Presidente de la República conforme a la ley;*
- c) Firmar los decretos y resoluciones concernientes a la Presidencia de la República;*



- d) Celebrar, de acuerdo con las delegaciones que le hiciera el Presidente, los contratos de la Presidencia de la República;
- e) Encomendar a los distintos funcionarios de la Presidencia el trámite de asuntos propios de su cargo;
- f) Colaborar con la Casa Militar y con la Secretaría Privada en la coordinación del protocolo de la Presidencia de la República;
- g) Dirigir y coordinar la actividad de todas las dependencias de la Presidencia de la República, y
- h) Las demás que le están asignados en la ley, o que esta no atribuya expresamente a otro funcionario del Departamento;

Si se pregunta *¿cuáles fueron las obligaciones legales incumplidas u omitidas por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República? ¿Debe la Entidad, acaso, velar por el mantenimiento del orden público, o disponer medidas de seguridad a los ciudadanos, o asumir una posición de garante absoluto de los derechos y libertades de los colombianos?*, las respuestas son NEGATIVAS, desmintiéndose así la posibilidad de imputar el hecho antijurídico representado en la muerte violenta del señor Baldomero Useche Guarnizo a este Departamento Administrativo.

Se pide a este Juzgado analizar las normas que consagran la naturaleza y objetivos de esta Entidad, examen del cual es forzoso concluir que nunca se desconoció ninguna de sus obligaciones constitucionales o legales y no es posible inferir la existencia de un hecho antijurídico que pueda serle imputable.

***El daño:*** *se reclaman los perjuicios morales y materiales sufridos por la familia del señor Baldomero Useche Guarnizo por su muerte.*

Desde ya se avizora la inexistencia de medios de prueba que permitan inferir la existencia de perjuicios materiales, mucho menos en la forma y cuantía que calculan los demandantes, algunos de los cuales, además, carecerían de vocación para ser indemnizados.

Nótese, por ejemplo, la valoración que del perjuicio moral hace el apoderado de los demandantes, que desconoce sin justificación alguna la regla jurisprudencial de limitación de los perjuicios morales. La tasación de perjuicios a la que aspira el demandante se aleja de cualquier lógica, y debe limitarse a lo que la jurisprudencia nacional ha establecido en diversas sentencias de unificación.

***El nexa causal entre el hecho antijurídico y el daño:*** *No existe un vínculo causal entre el hecho antijurídico que las familias demandantes imputan a la Presidencia de la República con el daño que pretende hacer valer en su favor, de forma tal que no existe responsabilidad alguna de este Departamento Administrativo en este caso.*

Para imputar responsabilidad a la Nación, no es suficiente acusarla por acciones y omisiones imprecisas y difusas, sin identificar su naturaleza y demostrar su ocurrencia, alegando la supuesta existencia de una serie de daños fundados en una argumentación simplista que no se compadece con la seriedad que exige esta jurisdicción.



El nexo causal entre el hecho antijurídico denunciado – *que en nuestro sentir no es imputable a la Presidencia de la República*– y los perjuicios reclamados por los demandantes, se rompe además porque los autores de este crimen son desconocidos y no existe el más mínimo asomo de prueba sobre la verdadera participación de algún servidor público en estos hechos. Además, ese delito aun es materia de investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación, que ninguna imputación concreta ha hecho luego de más de 30 años.

Sin la existencia comprobada de los extremos vitales para configurar responsabilidad extracontractual de la Administración, no es dable analizar un nexo de causalidad, por sustracción de materia. En todo caso, la Presidencia de la República hace hincapié en la inexistencia de los elementos necesarios para estructurar una falla en el servicio que nos pueda ser imputada a cualquier título, sintetizados en la inexistencia de un hecho antijurídico a nuestro cargo, sin el cual no es posible hablar de falla del servicio, y mucho menos servir de base para condenar a indemnizar cualquier clase de perjuicios.

La jurisprudencia nacional ha conocido este tema, y al efecto ha expresado:

*“Para determinar si aquí se presentó o no dicha falla en el servicio, debe entonces previamente establecerse cuál es el alcance de la obligación legal incumplida o cumplida inadecuadamente por la Administración. Debe precisarse en qué forma debió haber cumplido el Estado con su obligación; qué era lo que a ella podía exigírsele; y sólo si en las circunstancias concretas del caso que se estudia se establece que no actuó adecuadamente, esto es, que no lo hizo como una administración diligente, su omisión podrá considerarse como causa del daño cuya reparación se pretende.*

*La falla de la administración, para que pueda considerarse entonces verdaderamente como causa del perjuicio y comprometa su responsabilidad, no puede ser cualquier tipo de falta. Ella debe ser de tal entidad que, teniendo en cuenta las concretas circunstancias en que debía prestarse el servicio, la conducta de la administración pueda considerarse ‘anormalmente deficiente’”.*<sup>1</sup> (Se subraya)

La creencia de que la Presidencia de la República es una entidad omnipresente y todopoderosa, debe ponderarse con el examen de las competencias que la Constitución y la ley le han dado, sin olvidar que la misma Carta Política limita el accionar de las autoridades a lo que la ley le permita.

Por ello es que en este caso no podrá existir prueba de la responsabilidad que se le achaca a la Presidencia de la República, porque la falla en el servicio que se alega no puede ser imputada a la Entidad por ser ajena a sus competencias, razón por la cual se solicita que las pretensiones de la demanda sean denegadas.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de 5 de agosto de 1994, expediente 8487, ponencia del Dr. Carlos Betancur Jaramillo.



## 5. EXCEPCIONES

### **Excepción previa: Falta de legitimidad material en la causa por pasiva del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República**

En la demanda se relacionan diferentes hechos de los cuales pretende demostrarse responsabilidad patrimonial del Estado. Sin embargo, en la narración de los hechos se desprendería que era deber de la Presidencia de la República ser el garante de la vida y seguridad del señor Baldomero Useche Guarnizo por su supuesta militancia en la Unión Patriótica, lo cual no es cierto.

Quien pretenda acudir a la sede judicial debe ser cuidadoso en la escogencia de las partes, y no lanzar acusaciones indiscriminadas, como ocurre en este proceso. La Presidencia de la República no tiene, ni ha tenido nunca, la responsabilidad de prestar servicios de protección y seguridad a ninguna persona así sea activista o dirigente político, o en general la tarea de mantener el orden público, y hacer semejante imputación con el único fin de buscar una indemnización monetaria, constituye un abuso del derecho de acción que este Despacho no debería permitir.

Si se demanda a la Nación en un proceso contencioso administrativo, ésta debe ser representada por las autoridades previstas en el artículo 159 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que ordena la vinculación de procesal de la persona de mayor jerarquía de "*...la entidad que expidió el acto o produjo el hecho*", situación que no puede predicarse de la Presidencia de la República porque los hechos de la demanda no tienen relación alguna con las funciones que cumple esta Entidad.

La Presidencia de la República es un Departamento Administrativo que forma parte del sector central de la administración pública del orden nacional, creado en 1956 mediante el Decreto No. 133 del 27 de enero, convertido en legislación permanente mediante la Ley 1ª de 1958, y el Decreto 146 de 1976 regulaba sus funciones Entidad y era la regla vigente en la época de los hechos, transcritas en páginas anteriores.

La vinculación que se hace de esta Entidad como parte demandada es equivocada porque no tiene relación con los hechos narrados, dado que sus funciones no incluyen la prestación de servicios de seguridad a personas, ni la prevención de delitos, ni tiene competencia para desarrollar cualquiera de las conductas que se plantean en la demanda, razón por la cual es evidente que no tiene legitimidad material en la causa por pasiva para ser parte de este proceso.

Así lo reconoció el Tribunal Administrativo de Antioquia, que en declaró probada esta misma excepción, propuesta frente al caso de la muerte del señor Juan Agustín Jiménez, relacionada con su actividad al frente de la Mesa Nacional de Trabajo Campesina, argumentos que recogemos como propios:





*“En estas condiciones, la Sala estima viable declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva de hecho respecto de las demás entidades emplazadas, esto es, la Nación – Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de Interior y de Justicia, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Defensa Nacional – Ejército y Policía Nacional y el Municipio de Turbo – Ant. –, en punto a que, conforme lo ha dispuesto el Consejo de Estado, la legitimación descrita, entendida como la relación procesal que existe entre demandante y demandado, esto es, la alude a la imputación en los hechos que se discuten en el proceso, indefectiblemente operó en este caso, al no ser ellas, las encargadas por mandato legal, de brindar la protección especial exigida en este contencioso, de cara a la especial situación ostentada por el señor Jimenez Vertel.*

*Así las cosas, en relación con las entidades ab initio enlistadas, deviene la absolució, como decisió precedente, pues según la doctrina dominante, la sentencia con ausencia de legitimación en la causa de hecho, debe ser adversa a las pretensiones.”<sup>2</sup>*

En otra oportunidad, más reciente, este mismo Tribunal sostuvo, como fundamento para declarar la falta de legitimación material en la causa por pasiva de la Presidencia de la República en un proceso similar, que:

*“En términos generales las funciones constitucionales y legales, que corresponde asumir al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, son de apoyo administrativo al Presidente de la República, sin que observe el despacho que tenga bajo su competencia la conservación en todo el territorio nacional del orden público o el restablecimiento del mismo, donde fuere perturbado, que permitan vislumbrar desde este instante del proceso su presunta responsabilidad por la muerte del señor DANIEL MARIN AGUDELO.*

*“Para el despacho, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República no es de aquellas autoridades públicas encargadas de velar por la vida, honra y bienes de las personas en nuestro país, como en efecto le compete a la Fuerza Pública (artículo 216 de la Carta Política), para velar por la seguridad personal del hoy fallecido, o para velar por el orden público en nuestro país.*

*“De ahí entonces, que frente al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, ha de declararse la falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que aunque la legitimación en la causa de hecho se consolidó con la citación y notificación en este proceso, no es factible predicar la legitimación material en la causa por pasiva de dicha entidad, por cuanto el citado organismo no participó realmente en los hechos origen de la demanda, ni por acción, ni por omisión, es más, ni siquiera ha tenido conocimiento de los mismos con antelación a la formulación de la presente demanda.”<sup>3</sup>*

Y esta posición ha sido más que reiterada, porque esa misma Corporación sostuvo en otra oportunidad, aún más reciente:

*“En síntesis, atendiendo a la etapa procesal que nos encontramos, el análisis se enfocará a la legitimación de hecho, como quiera que la legitimación material en la causa, es presupuesto*

<sup>2</sup> Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala de Descongestión, Sala Cuarta de Decisión. Sentencia de 23 de abril de 2015 dictada en el expediente No. 05001233100020100151800, ponencia del Dr. Carlos Enrique Pinzón Muñoz.

<sup>3</sup> Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Tercera de Oralidad en Descongestión, auto de 24 de agosto de 2015, expediente 05001-33-33-012-2013-00873-00, ponencia de la Dra. Martha Cecilia Madrid Roldán



*material de la sentencia, por cuanto implica un análisis de la relación sustancial para determinar la existencia o no del derecho reclamado.*

□ *Del caso concreto.*

*En el proceso de la referencia, fueron tres entidades las que propusieron como excepción la falta de legitimación, razón por la que de manera genérica se estudiarán sus funciones a fin de establecer si están, o no, en condiciones de comparecer en calidad de demandadas a este contencioso.*

(...)

***Presidencia de la República- Departamento Administrativo.***

*De otro lado, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República tiene a su cargo, las siguientes funciones: (...)*

*“De lo reseñado se desprende que las funciones de esta entidad, son meramente administrativas y que no tiene a su cargo la responsabilidad de asegurar de manera directa la vida de los ciudadanos, máxime cuando en casos como este, dicho deceso fue provocado por delincuentes comunes.*

*“Por lo anterior, se revocará la decisión de primera instancia y en su lugar se declarará la prosperidad de la excepción propuesta, referente a la falta de legitimación por pasiva de la Presidencia de la República”<sup>4</sup>.*

Finalmente, recogemos como propios los argumentos vertidos por esa Corporación en sentencias de 6 de septiembre de 2018, en las que declaró esta excepción al comprobar que no existe ninguna obligación legal o reglamentaria a cargo de esta Entidad en materia de orden público:

*“Sin embargo, la anterior conclusión no se predica igualmente respecto del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y el Ministerio del Interior, por cuanto, en el libelo genitor no se expusieron premisas concretas que comprometan la responsabilidad de tales entidades en el desplazamiento forzado de los libelistas, y el funcional se desvirtúa al analizar, en el contexto del principio de legalidad, sus atribuciones constitucionales y legales, como se observa a continuación:*

*“Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.*

*“La Ley 55 de 1990 “Por la cual se establece el objeto, funciones y principios de organización del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, se modifica el régimen de delegación de competencias Presidenciales y se confieren unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.”, vigente para la época de los hechos, en su artículo 1º consagró, que correspondía al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República asistir al Presidente de la República, en el ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, y prestarle el apoyo administrativo y los demás servicios necesarios para dicho fin, y que “El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, tendrá una naturaleza*

<sup>4</sup> Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Cuarta de Oralidad, auto de 24 de septiembre de 2015, expediente 05001 33 33 018 2014 00166 01, ponencia del Dr. Carlos Enrique Pinzón Muñoz



*especial, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley.”, en concordancia con lo cual, se estipularon las funciones para quienes integraban la estructura orgánica de ese Departamento.*

*“Ello permite colegir sin mayor dificultad, que dentro del objeto general del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y las atribuciones específicas que desarrollaron el mismo, no se contempló ninguna relacionada con brindar protección y seguridad a la población civil, y por ende, con el mantenimiento del orden público.*

*“Resulta propicio advertir, que en concordancia con lo anterior, actualmente, el Decreto 672 de 2017, que regula el objeto, naturaleza y estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, preceptúa que le corresponde a esta entidad del sector central del orden nacional, asistir al Presidente de la República en su calidad de Jefe de Gobierno, Jefe de Estado y Suprema Autoridad Administrativa, en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y, por ello, le corresponde “prestarle el apoyo administrativo necesario para dicho fin” (artículo 1º).”<sup>5</sup>*

Esta misma decisión ha sido adoptada por el Consejo de Estado y por diferentes Tribunales Administrativos del país, que han aceptado la desvinculación de este Departamento Administrativo como parte demandada cuando resulta evidente su falta de legitimidad en la causa por pasiva, como ocurre en este caso.

Se concluye así que la Presidencia de la República no es la autoridad encargada de lo pretendido por los demandantes, y no tiene legitimación material para responder por los cargos de la demanda.

### **Excepción previa: caducidad de la acción derivada del homicidio**

La muerte violenta del señor Baldomero Useche Guarnizo tuvo lugar el 13 de abril de 1988, y es claro que el medio de control de reparación directa que se intenta está afectado por caducidad, así la parte demandante quiera exponer este caso bajo la figura de la imprescriptibilidad propia de los delitos de lesa humanidad.

Al respecto, el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé con claridad que toda demanda de reparación directa debe presentarse dentro 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.

La imprescriptibilidad de determinados casos está pensada para conductas continuadas como la desaparición forzada, la muerte de personas en situaciones muy especiales, y otros de índole similar, pero lo cierto es que los familiares del señor Baldomero Useche Guarnizo no parecen haber tenido impedimento alguno para acudir ante la justicia en forma oportuna y en el contexto adecuado, y no dejar esta acción al garete de los años, como efectivamente

<sup>5</sup> Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Cuarta de Oralidad. Sentencias de 6 de septiembre de 2018, expedientes 05001233300020160239100 y 05001233300020150246900, ponencias de la Dra. Liliana Patricia Navarro Giraldo.



ocurre aquí. La inactividad de los demandantes no obedece a razón distinta a su propia voluntad, que no puede ser estimulada aceptándose su ejercicio al cabo de estas décadas, cuando es virtualmente imposible individualizar a quienes eventualmente fueren responsables.

Así lo afirmó hace pocas semanas el Consejo de Estado, que en sentencia de unificación reiteró que los términos de caducidad de las acciones indemnizatorias se aplican aún frente a los casos de lesa humanidad, porque una cosa es la imprescriptibilidad de las acciones penales y otra la caducidad de las acciones contenciosas, aceptándose el caso en el que se pruebe que la persona interesada haya estado imposibilitada para acceder a la justicia, lo que no ocurre en este caso, si tenemos que el señor Saúl Antonio Arce ha acudido a diversas diligencias judiciales en el curso de los últimos años y no se ha alegado siquiera una eventual circunstancia.

Lo dicho por el Consejo de Estado se condensa aquí:

*“5. Tesis de unificación*

*Las premisas establecidas por el legislador en materia de responsabilidad patrimonial del Estado comparten la misma finalidad de la imprescriptibilidad de la acción penal frente a los delitos de lesa humanidad y los crímenes de guerra, pues en los dos ámbitos operan reglas en virtud de las cuales el término pertinente no resulta exigible hasta tanto se cuente con elementos para identificar a quien le resulta imputable el daño pertinente.*

*En el primer evento –el penal– esta situación se predica de los autores y partícipes del delito, bajo la imprescriptibilidad de la acción y, en el segundo –en materia de responsabilidad patrimonial del Estado–, dicho supuesto versa sobre los particulares que ejerzan funciones administrativas y las entidades que estén llamadas a indemnizar los perjuicios causados, caso en el que se aplica el término de caducidad solo desde el momento en que el afectado tuvo la posibilidad de saber que resultaron implicadas en los hechos.*

*En suma, las situaciones que se pretenden salvaguardar con la imprescriptibilidad penal en los casos de lesa humanidad y los crímenes de guerra también se encuentran previstas en el campo de lo contencioso administrativo, bajo la premisa del **conocimiento de la participación por acción u omisión del Estado**, al margen de que se trate de delitos de lesa humanidad o de crímenes de guerra.*

*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>6</sup>*

Expuesto lo anterior, y sin desconocer la gravedad de los hechos descritos en la demanda, debe considerarse que la Presidencia de la República es una entidad de carácter técnico y de apoyo administrativo para las tareas del primer Mandatario que no puede asumir la responsabilidad de lo ocurrido con la Unión Patriótica y así se ruega al Despacho declarar, negando las pretensiones de la demanda, o excluyendo a este Departamento Administrativo del fallo, cualquiera fuere su sentido.

### **Excepción de fondo: Hechos de un tercero**

En la demanda se afirma que la muerte violenta del señor Baldomero Useche Guarnizo se atribuye a integrantes de las Fuerzas Militares, sin que se ofrezca una prueba que así lo confirme, si se recuerda que estos hechos son aún materia de investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación, sin ningún resultado concreto conocido hasta la gfecha.

Esta circunstancia rompe todo nexo causal entre el pretendido hecho antijurídico y el daño cuya reparación buscan los demandantes, porque a la Presidencia de la República no se le puede exigir que responda por las actuaciones de personas al margen de la ley ni por la protección de personas a lo largo y ancho del país, y no puede pretenderse que esta Entidad asuma la responsabilidad por asuntos que escapan a su órbita de competencia, especialmente cuando fueron causados por personas totalmente ajenas al servicio público.

El *hecho de un tercero* como factor eximente de responsabilidad fue reconocido por ese mismo Tribunal en un proceso donde se discutió la responsabilidad de la Nación en la muerte de un activista de la Unión Patriótica, donde se afirmó:

*“Ahora, dado que la demandada alegó la configuración del hecho exclusivo y determinante de un tercero como causal eximente de responsabilidad, debe señalarse que para que ésta tenga plenos efectos liberadores de la responsabilidad estatal es necesario que la conducta desplegada sea exclusiva y determinante tal y como lo ha señalado el Consejo de Estado, condiciones ambas que se cumplen en el presente caso de acuerdo con lo constatado, puesto*

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de la Sección Tercera. Sentencia de Unificación de 29 de enero de 2020, expediente 85001333300220140014401 (61.033), ponencia de la Dra. Marta Nubia Velásquez Rico



*que en el proceso Radicado 0073 en el cual se investigó, entre otros casos la muerte de WILLIAM DE JESÚS CONTRERAS CORREA se estableció que la misma se dio en manos del grupo paramilitar y no se logró demostrar en el proceso que el hecho se dio con anuencia o del Ejército o de la Policía Nacional; lo que conlleva a que dicha causal eximente de responsabilidad traiga como consecuencia la imposibilidad jurídica de imputar a la administración, responsabilidad alguna por los daños ocurridos por su acción u omisión.*

*“Por ser la falla el elemento fundamental en el régimen de responsabilidad subjetivo, y no hallarse probada, considera la Sala que no es necesario detenerse en más consideraciones para declarar que no hay razón para condenar a LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA Y EJÉRCITO NACIONAL, teniendo en cuenta que quedó acreditado que los hechos narrados en esta demanda fueron causa única y exclusiva del actuar de un tercero.”<sup>7</sup>*

De lo expuesto, se concluye que la Presidencia de la República no es la autoridad responsable de lo reclamado por los demandantes, por lo que no puede ser afectada por una innecesaria vinculación a este proceso, no está legitimada para ser parte y con su comparecencia de configura la excepción de indebida representación de la Nación, por lo que solicitamos que se declaren probadas todas estas excepciones, y en cualquier caso se excluya a mí representada de los efectos de la sentencia por carecer de responsabilidad en estos hechos.

Con base en lo anterior, y en atención a que los argumentos propuestos no tienen fuerza para comprometer la responsabilidad de la Presidencia de la República, las pretensiones de la demanda deberán ser denegadas.

## 6. PREJUDICIALIDAD

Esta Oficina quiere llamar la atención del Despacho en el sentido de poner de presente la afirmación del apoderado de los demandantes en el hecho 14 de la demanda, y respaldado con una “certificación” de la misma oficina a la que pertenece su apoderado, en el sentido de que el caso de la muerte del señor Baldomero Useche Guarnizo “*se halla en trámite ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*”. Ello evidencia que se estaría buscando una doble indemnización por un mismo hecho, ante la jurisdicción nacional y la justicia comunitaria regional, de manera que es menester plantear un caso de prejudicialidad, porque no puede aceptarse la concurrencia de procesos judiciales paralelos sobre un mismo caso.

El documento de la oficina de abogados que representa a la familia demandante de fecha 2 de octubre de 2017, en el que certifica que el caso del homicidio del señor Baldomero Useche Guarnizo fue sometido al conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el expediente 11227, conocido como “*Caso Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica Vs. Colombia*”, que al momento de contestarse esta demanda (abril de 2020) está en “*etapa de fondo*”, pendiente de emitirse sentencia.

Si bien no existe a la fecha una decisión en firme de la justicia interamericana, no es menos cierto que es una decisión que tendrá incidencia directa en este proceso, porque la decisión

<sup>7</sup> Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Primera de Oralidad. Sentencia de 17 de octubre de 2017, expediente 050012333000201300118000, ponencia del Dr. Jorge Iván Duque Gutiérrez



que habrá de adoptarse, cualquiera fuere su sentido, constituirá la excepción de cosa juzgada internacional, más si se tiene en cuenta que la Corte Interamericana conoce de un caso masivo y no afectará su fallo con un caso de una persona particular como el que nos ocupa.

El Consejo de Estado ha analizado esta circunstancia y es particularmente interesante el contenido de la sentencia de la Sección Tercera de 9 de octubre de 2007, que frente al tema que nos ocupa manifestó:

*“Por consiguiente se puede afirmar, sin ambage alguno, que si existe una condena internacional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a un Estado por la violación de uno o varios derechos humanos, y dentro del proceso se adoptó una decisión vinculante en relación con la indemnización de los perjuicios a favor de las víctimas y sus familiares, a nivel interno la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo -en sede de un proceso ordinario de reparación directa- deberá declarar, de oficio o a petición de parte, la cosa juzgada internacional, como quiera que no le es viable al órgano jurisdiccional de carácter nacional desconocer la decisión proferida en el marco internacional, más aún cuando la Corte Interamericana define de manera genérica toda la responsabilidad del Estado, y no sólo se circunscribe al aspecto puntual del perjuicio.”<sup>8</sup>*

Esta misma sentencia presenta numerosos puntos de vista sobre la concurrencia de procesos en el sistema interamericano y en el derecho interno, y los asumimos como propios en cuanto interesan a este proceso.

El Consejo de Estado se ha pronunciado sobre la figura de la cosa juzgada internacional, cuando un caso que ha sido decidido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es vinculante ante la justicia colombiana y no le es dado un nuevo pronunciamiento sobre el mismo tema:

*“De conformidad con el artículo 67 de la Convención Americana, las sentencias proferidas por la Corte Interamericana son definitivas e inapelables, lo que quiere decir que una vez estén en firmas hacen tránsito a cosa juzgada y es obligatorio su cumplimiento, porque, además, los Estados de la Convención se comprometieron, por mandato del artículo 68, a cumplir los fallos de la Corte en los procesos que sean partes.*

*En tal virtud, cuando existan condenas proferidas por ese Tribunal en contra del Estado y al mismo tiempo se tramiten procesos ante la jurisdicción contenciosa administrativa por los mismos hechos, el juez nacional debe acatar lo dispuesto por el juez internacional, pues una nueva decisión desconocería la fuerza de cosa juzgada de la que está revestida. Además, podría entrañar un enriquecimiento sin causa derivado de una doble indemnización del mismo daño y una eventual infracción al debido proceso.*

*La Sección tiene determinado que en aquellos eventos en los que los hechos materia del proceso de reparación directa hayan sido decididos previamente por la Corte Interamericana, el juez nacional deberá declarar, de oficio o petición de parte, la excepción de cosa juzgada internacional, que implica estarse a lo dispuesto por el fallo del juez internacional. Cosa juzgada que está concebida para impedir la discusión indefinida sobre el objeto del litigio y con ello evitar eventuales pronunciamientos repetitivos o incluso contradictorios.*

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sentencia de 9 de octubre de 2007, expediente 050012331000199802290 01, ponencia del Dr. Enrique Gil Botero.



*Los fallos ejecutoriados hacen tránsito a cosa juzgada y por ello ostentan tres atributos: imperatividad, coercibilidad e inmutabilidad, en orden a garantizar la seguridad jurídica. De ahí que un nuevo proceso podía comportar grave riesgo de una decisión contradictoria. Para que se produzca la cosa juzgada respecto de otro proceso es necesario que (i) ambos versen sobre el mismo objeto, (ii) que haya identidad de causa e (iii) identidad jurídica de partes.”<sup>9</sup>*

En este proceso se cumplen estos requisitos y por ello solicitamos que se de aplicación a las reglas procesales sobre prejudicialidad y, en el evento de que este caso llegare a etapa de fallo, se decrete su suspensión a la espera de una decisión de fondo por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

## 7. PRUEBAS

La Presidencia de la República desconoce por completo los hechos que rodearon la muerte violenta del señor Baldomero Useche Guarnizo, ocurrieron hace más de 30 años y que es un tema ajeno a nuestras competencias, y por ello carecemos de cualquier clase de documentación o expedientes sobre la materia.

### **Oposición al decreto de unas pruebas de la parte demandante**

De acuerdo con lo previsto en el numeral 10 del artículo 78, y en el inciso segundo del artículo 173 del Código General del Proceso —aplicable a estos procesos por remisión expresa del artículo 211 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo— que dispone que *"El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida"*, esta Oficina se opone al decreto de las pruebas documentales solicitadas en la demanda, y en concreto, los diferentes "Exhortos" que se piden, dirigidos al Comando del Ejército Nacional, a la Fiscalía General de la Nación y a la dirección Nacional de Análisis y Contexto de esa misma entidad, todas en procura de obtener pruebas meramente documentales.

Nuestra oposición se funda, no sólo en el notorio incumplimiento de los requisitos exigidos en el Código General del Proceso para la práctica de pruebas documentales, que la parte interesada ha debido gestionar previamente por su cuenta y no simplemente trasladar esta carga al juez, conducta que quiere evitar el nuevo estatuto procesal, sino también en el hecho de que en ninguna de estas pruebas se enuncia su objeto, necesidad, pertinencia y conducencia, que no deben ser adivinados por las partes o por el juez director del proceso, y cuya omisión imposibilita el derecho de las partes a contradecirlas o impugnarlas.

Podrá decirse que esta regla procesal es draconiana, pero encuentra pleno respaldo en el querer del legislador, que en aras de imprimirle al proceso la mayor agilidad posible como garantía a una pronta y cumplida justicia, modificó las reglas procedimentales probatorias y le estableció cargas más exigentes a las partes, de muy fácil atención y que las oficinas de

<sup>9</sup> Conejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia de 21 de septiembre de 2016, expediente 25000232600020080030607 (51743), ponencia del Dr. Guillermo Sánchez Luque.





abogados ya deberían conocer e implementar, como lo es enviar un simple escrito por derecho de petición en procura de los documentos que pretenda hacer valer en el proceso. La voluntad del legislador es abandonar esa práctica de convertir al juez en el encargado de las partes para la consecución de sus propias pruebas, asignándoles ahora el deber de propender a su oportuno recaudo para lograr el propósito de un proceso judicial ágil, sin desmedro del derecho al acceso a la administración de justicia, cuya efectividad depende más de las partes que de los propios jueces.

Las pruebas así pedidas deberán ser denegadas por la omisión de la parte actora, que falta a los deberes que el nuevo estatuto procesal le impone a las partes y a sus apoderados, que debe correr con las consecuencias previstas en la ley.

## 8. OPORTUNIDAD

El auto admisorio de la demanda fue notificado en forma personal a la Presidencia de la República mediante mensaje de correo electrónico recibido el viernes 6 de marzo de 2020, y se contesta en tiempo.

## 9. ANEXOS

Al presente escrito se acompaña el poder conferido por la Señora Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República con sus documentos de soporte.

## 10. NOTIFICACIONES

Se reciben en la Carrera 8 No. 7-26, Casa de Nariño, en Bogotá, y en el correo electrónico [notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co)

Ruego al Despacho reconocerme personería y darle a este escrito el trámite de ley.

Por la Presidencia de la República, atentamente,

ANDRES TAPIAS TORRES  
Asesor



Clave:VQOEyuUxlr

C.C. No. 79.522.289

T.P.A. No. 88.890