



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA**

---

Tunja, Julio 26 de 2021

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>:</b>	<b>REPARACIÓN DIRECTA</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>:</b>	<b>GLORÍA CECILIA CASTAÑEDA Y OTROS</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>:</b>	<b>NACIÓN – SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO – OFICINA DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA</b>
<b>RADICADO</b>	<b>:</b>	<b>15001-33-33-006-2017-000198-00</b>

Procede el despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del asunto de la referencia, en los siguientes términos:

### **I. SINTESIS DEL CASO**

Se utiliza el medio de control de reparación directa para con el deprecar responsabilidad administrativa de la entidad demandada por haber inscrito instrumento público espurio, lo que a juicio de los accionantes los hizo acordar compraventa de un predio con quien no era propietaria.

### **II. ANTECEDENTES**

#### **2.1. La demanda:**

Los señores **GLORÍA CECILIA CASTAÑEDA** y **JOSÉ EXCEHOMO ROMERO ROMERO**, obrando en nombre propio y en representación de sus menores hijas **VALERY ZHARIT ROMERO CASTAÑEDA** y **LAURA VALENTINA ROJAS CASTAÑEDA**, acuden ante esta jurisdicción en ejercicio del medio de control de **REPARACIÓN DIRECTA** previsto en el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contra la **NACIÓN – SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO – OFICINA DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA**.

#### **2.1.1. Declaraciones y Condenas:**

Los demandantes solicitan la declaratoria de responsabilidad administrativa extracontractual de la entidad accionada, por los presuntos perjuicios causados como

consecuencia de la falla del servicio que según se dice en la demanda, se presentó al haberse registrado en el folio de matrícula inmobiliaria No. 070-107722, la apócrifa Escritura Pública de Venta No. 1079 de fecha 11 de noviembre de 2014, a favor de la señora **GLADYS MAURICIA GONZÁLEZ DE SOGAMOSO**, sin examinar la veracidad de dicho instrumento público, conllevado a que la señora **GLORÍA CECILIA CASTAÑEDA**, celebrará con aquella contrato de compraventa mediante escritura pública 711 del 4 de mayo de 2016, la cual no pudo ser objeto de registro debido a la falsedad del primer documento.

Como consecuencia de lo anterior, los demandantes solicitan que se condene a la entidad demandada al pago de los perjuicios causados, discriminados de la siguiente manera:

- **POR CONCEPTO DE DAÑOS MATERIALES**, en la modalidad de **DAÑO EMERGENTE**, la suma actualizada de **NOVENTA MILLONES DE PESOS (\$90.000.000)**, así como la suma actualizada de **CUATROCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS NOVENTA PESOS (\$449.790)**, esta última, pagada por concepto de pago de escritura pública No. 711 del 4 de mayo de 2016.
- **POR CONCEPTO DE DAÑOS MORALES**, una suma de equivalente a **CIEN SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES VIGENTES**, para cada uno de los demandantes.

De igual forma, solicita ordenar a la entidad demandada dar cumplimiento a la sentencia dentro del término previsto en el artículo 192 del C.P.A.C.A., so pena del pago de los intereses moratorios, conforme a lo establecido en el artículo 195 del C.P.A.C.A.

Finalmente pide imponer condena en costas de acuerdo con lo previsto en el artículo 188 del ibídem.

### **2.1.2. Fundamentos Fácticos:**

Como sustento de las pretensiones el libelista relató los siguientes hechos:

-. En primer lugar, señaló que los demandantes decidieron comprar el lote de terreno ubicado en la carrera 5 No 49 -10, lote 12, manzana 38 del Barrio las Quintas de la ciudad de Tunja ofrecido en venta por la señora **GLADYS MURCIA (sic) GONZÁLEZ DE SOGAMOSO** por valor de **NOVENTA MILLONES DE PESOS (\$90.000.000)**.

-. En este sentido, precisó que una vez verificados los certificados de matrícula inmobiliaria No 070-107722 expedidos los días 8 y 14 de abril de 2016, así como la Escritura Pública No. 1079 del 2 de noviembre de 2014, emanada de la Notaria Única de Paipa, se procedió a celebrar el respectivo contrato de promesa de compraventa, donde se acordó que para el momento de la firma se pagaría la suma **DE DOS MILLONES DE PESOS (\$2.000.000)**, mientras que el valor restante sería pagado cuando fuese suscrita la Escritura Pública de compraventa.

-. En este punto, el mandatario judicial de la parte demandante, señaló que el 4 de mayo de 2016, los demandantes se reunieron con la vendedora señora **GLADYS MAURICIA GONZALEZ DE SOGAMOSO**, para efectuar el pago del dinero restante, es decir, la suma de **OCHENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS M/CTE (\$88.000.000)** los cuales fueron cancelados en el **BANCO CAJA SOCIAL SUCURSAL NORTE** por los señores **GLORIA CECILIA CASTAÑEDA y JOSE EXCEHOMO ROMERO ROMERO**.

-. En consecuencia, señala que previo el pago de los derechos respectivos, la **NOTARIA TERCERA DEL CIRCULO DE TUNJA**, expidió la Escritura Pública No. 711 del 4 de mayo de 2016, otorgada por la señora **GLADYS MAURICIA GONZÁLEZ DE SOGAMOSO** en calidad de vendedora, a favor de la señora **GLORIA CECILIA CASTAÑEDA**.

-. No obstante, refiere que el 8 de mayo de 2016, se recibió una llamada telefónica del señor **JULIO MENDEZ**, presunto investigador de la **DIJIN**, quien puso en conocimiento de los demandantes que habían sido estafados por la señora **GLADYS MAURICIA GONZALEZ DE SOGAMOSO**.

-. Bajo este contexto, sostuvo el apoderado de los demandantes que el día 10 de mayo de 2016, el señor **JOSE EXCEHOMO ROMERO ROMERO** compareció ante la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA**, donde luego de indagar sobre el asunto se pudo corroborar con la **NOTARIA ÚNICA DE PAIPA**, que la escritura en virtud de la cual se estructuraba la propiedad de la vendedora no existía, por lo que no pudo llevarse a efecto el registro de la escritura de compraventa contenida en la escritura 711 del 4 de mayo de 2016.

-. Por consiguiente, considera que en el presente caso se configura la existencia de una falla en el servicio por parte de la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA** al no haber contrastado la veracidad de la Escritura Pública No. 1079 de fecha 2 de noviembre de 2014, presuntamente elaborada por la **NOTARIA ÚNICA DE PAIPA** que dio origen a la anotación No. 8 del folio de matrícula No. 070-107722, el cual condujo a los demandantes a que celebraran el negocio jurídico de compraventa con la señora **GLADYS MAURICIA GONZÁLEZ DE SOGAMOSO**.

### **2.1.3. Fundamentos jurídicos:**

En la demanda se señala que, al no haberse contrastado la veracidad de la Escritura Pública, se desconocieron las previsiones contenidas en los artículos 2 y 3 de la Ley 1579 de 2012, así como en los Artículos 2, 4, 6, 13 y 58 de la Constitución Política al verse afectada la propiedad privada y el derecho a la igualdad de los demandantes, cuya protección se encuentra a cargo del Estado. Igualmente aducen falsa motivación del acto acusado sin argumentar tal cargo.

### **III. TRÁMITE PROCESAL**

La demanda fue presentada el 15 de noviembre de 2017, ante el Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Tunja (Página 7 Archivo 02), siendo

asignada a este despacho mediante acta individual de la misma fecha (Archivo 01). Posteriormente, previo requerimiento a la parte demandante para que allegara la prueba del trámite de la conciliación prejudicial (Archivo 04), se dispuso la admisión de la demanda con auto calendarado el 9 de febrero de 2018 (Archivo 06). Luego, la parte demandante presentó escrito de reforma (Archivo 12), cuya admisión tuvo lugar a través de auto de fecha 27 de mayo de 2019 (Archivo 14). Ahora, una vez surtidos los traslados de ley, el Despacho, por medio de auto proferido el 25 de octubre de 2019 (Archivo 19), convocó a las partes para la práctica de la audiencia inicial, que tuvo lugar el 11 de marzo de 2020 (Archivo 20), donde se decretaron las pruebas del proceso. Finalmente, en audiencia llevada a efecto los días 12 de noviembre y 15 de diciembre de 2020 (Archivos 35 y 55), se verificó el recaudo probatorio, corriéndose traslado para alegar de conclusión por escrito.

### **3.1. Contestación de la Demanda**

Dentro del término establecido para el efecto, la **NACIÓN – SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO – OFICINA DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA**, presentó escrito de contestación, donde además de solicitar la declaratoria oficiosa de las excepciones que se encuentren probadas dentro del proceso, formuló los medios exceptivos de **NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS, FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA y HECHO DE UN TERCERO.**

### **3.2. Alegatos de conclusión**

#### **3.2.1. Alegatos de la parte demandante:**

La parte demandante guardó silencio en esta etapa procesal.

#### **3.2.2. Alegatos de la parte demandada:**

En términos generales, insistió en los argumentos expuestos al dar contestación a la demanda, señalado que los hechos invocados ocurrieron, de un lado, en el desarrollo de la función notarial y, de otro, que son el fruto de la ocurrencia de actos ilícitos, de manera que, según su dicho, se trata de circunstancias no relacionadas con el ejercicio de las funciones a cargo de la entidad, y que por lo mismo, no pueden configurar falla del servicio.

### **3.3. Concepto del Ministerio Público**

La señora representante del Ministerio Público no emitió concepto.

## **IV. CONSIDERACIONES**

Surtidas a cabalidad las etapas correspondientes al proceso ordinario, sin que se observen causales de nulidad que invaliden lo actuado, procede el despacho a decidir de fondo el asunto bajo el siguiente esquema:

#### 4.1. Problema Jurídico:

De conformidad con lo expuesto hasta el momento, el presente asunto se contrae a examinar si se encuentran demostrados los presupuestos exigidos para declarar la responsabilidad administrativa y extracontractual de la **NACIÓN - SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**, por los presuntos perjuicios causados como consecuencia de la falla del servicio que según se dice en la demanda, se presentó al haberse registrado en el folio de matrícula inmobiliaria No. 070-107722, la Escritura Pública de Venta No. 1079 de fecha 11 de noviembre de 2014, a favor de la señora **GLADYS MAURICIA GONZÁLEZ DE SOGAMSO**, sin examinar la veracidad de dicho instrumento público, conllevado a que la señora **GLORÍA CECILIA CASTAÑEDA**, celebrará con aquella contrato de compraventa mediante escritura pública 711 del 4 de mayo de 2016, la cual no pudo ser objeto de registro debido a la falta de autenticidad del primer documento.

De manera específica, y conforme a lo señalado en la fijación del litigio, deben abordarse dos interrogantes; a saber:

¿Se configura una falla del servicio, un daño especial u otro título de imputación que comprometa la responsabilidad del estado, en la actuación que tuvo como resultado la inscripción o registro de la Escritura Pública 1079 del 11 de noviembre de 2014, emanada de la Notaría Única de Paipa que dio lugar a la anotación No. 8 del folio de matrícula inmobiliaria No. 070-107722 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja?

¿La inscripción de la Escritura Pública 1079 del 11 de noviembre de 2014, emanada de la Notaría Única de Paipa causó algún daño o perjuicio a los demandantes que deba ser indemnizado por la **NACIÓN - SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**?

Para efectos de resolver estas cuestiones, el Despacho examinará, en su orden, los siguientes puntos: (i) Excepciones pendientes por resolver; (ii) título de imputación aplicable a la responsabilidad del Estado ante el presunto incumplimiento de funciones atribuidas a las oficinas de registro de instrumentos públicos y; (iii) caso concreto, donde se determinará si de conformidad con las pruebas recaudadas durante el decurso procesal, se dan los presupuestos necesarios para declarar la responsabilidad estatal por los daños alegados en la demanda; veamos:

#### 4.2. Tesis planteadas

##### 4.2.1. Tesis de la parte demandante

Arguye en el escrito de demanda que la entidad demandada debe ser declarada responsable le administrativamente por cuanto a su juicio el haber inscrito un documento espurio constituyó falla del servicio público de registro dado que tal actuación permitió a los demandantes celebrar negocio jurídico de compraventa con persona que realmente no era la propietaria de un predio, a quienes les fueron irrogados perjuicios materiales y morales como consecuencia de la falla alegada.

#### **4.2.2. Tesis de la parte demandada**

Sustenta su defensa en que no está legitimada en la causa por pasiva dado que el instrumento notarial base de la anotación efectuada no fue expedido por la entidad demandada y que la labor de registro de instrumentos públicos no obliga a hacer una labor de verificación minuciosa respecto a la veracidad de los documentos que son objeto de registro alegando que fue un tercero el causante del perjuicio alegado.

#### **4.2.3. Tesis del despacho**

Este estrado judicial negará las pretensiones de la demanda, con sustento en precedente vertical, por considerar que a la entidad demandada no puede imputársele responsabilidad bajo el título de falla en el servicio puesto que debieron los demandantes efectuar un juicio pormenorizado de los documentos puestos a su consideración para efectuar la venta y por cuanto quien hizo incurrir en error es un tercero que se valió de un documento espurio para lograr la compraventa de un predio que no era de su propiedad, por lo cual se declararan probadas excepciones propuestas.

#### **4.3. Excepciones pendientes por resolver:**

Como quedó expuesto, la entidad accionada presentó escrito de contestación, donde además de solicitar la declaratoria oficiosa de las excepciones que se encuentren probadas dentro del proceso, formuló los medios exceptivos de **NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS, FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA y HECHO DE UN TERCERO.**

En este punto, debe recordarse que la excepción de **NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS**, fue decidida en la audiencia inicial, mientras que la resolución de los medios exceptivos restantes se encuentran pendientes, al haber sido diferida para la presente etapa procesal, por lo que procede a su examen, en los siguientes términos:

##### **4.3.1. Falta de legitimación en la causa por pasiva:**

Los argumentos en que se sustenta este medio exceptivo, pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- La defensa precisó que el único hecho por el cual se endilga responsabilidad a la entidad demandada, se contrae a la ausencia de verificación de la veracidad de la Escritura Pública No. 1079 de 2014. No obstante, considera que en ninguno de los acápites de la demanda se precisó el título de imputación y el concepto por el cual debía imponerse condena.
- Desde esta perspectiva, concluyó que en el presente caso, resulta evidente la ausencia de imputación de responsabilidad frente a la entidad demandada como requisito indispensable para la procedencia del medio de control de Reparación Directa.
- De manera específica, consideró que en la demanda no se establecieron cuáles fueron las funciones incumplidas por la entidad, agregando que en el evento de

presentarse una falla en el servicio de la fe pública, la misma sería imputable al Notario, mas no a la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**, que únicamente puede considerarse responsable por las conductas dolosas o culposas de sus servidores con respecto a la vigilancia y control de la función notarial

- En esta medida, precisó que conforme a lo señalado en la demanda, la irregularidad en que incurrió el notario o sus funcionarios al no exigir o verificar la cédula de ciudadanía, constituye una falencia no imputable a la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**, conforme a las funciones asignadas por la ley.
- En todo caso, sostuvo que la entidad si ha adoptado medidas para evitar posibles hechos de suplantaciones y fraudes a nivel nacional, tanto así que, en ejercicio de la labor de vigilancia, inspección y control del servicio público de notariado, contemplada en el artículo 26 del Decreto 2723 de 2014, se expidieron las instrucciones administrativas 01-35 del mes de junio de 2001, 04 del mes de marzo de 2012 y 17 del mes de noviembre del mismo año, donde se impartieron algunas medidas de seguridad sobre el particular, así como también, se emitió la Resolución No. 9146 del 10 de octubre de 2012, por la cual se expidió la reglamentación del papel de seguridad para las actuaciones notariales, la extensión de las escrituras públicas y la expedición de copias, entre otras disposiciones.
- En el mismo sentido, adujo que en virtud de los numerosos fraudes que se presentaron en el país, la superintendencia ha trabajado de manera incansable con el fin de implementar nuevas tecnologías como el sistema biométrico en línea con la Registraduría Nacional del Estado Civil, expidiéndose la Resolución 14681 de 2015, donde se estableció que a partir del 1º de enero de 2016, todo trámite que conlleve identificación personal por medio electrónico, se deberá realizar con cotejo de la base de datos de dicha entidad.
- Bajo este panorama, argumentó que la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**, no ha sido negligente en advertir a todos los notarios del país sobre los riesgos que se vislumbran sobre la función que desempeñan.
- En todo caso, resaltó que de conformidad con las previsiones contenidas en el artículo 195 del Decreto 960 de 1970, los notarios son responsables civilmente por los daños y perjuicios que causen a los usuarios por culpa o dolo en la prestación del servicio.
- De igual modo, recordó que los notarios son autónomos en el ejercicio de sus funciones y no dependen de un superior jerárquico que le revise sus actuaciones para reformarlas, confirmarlas o revocarlas, sino que actúan bajo su responsabilidad personal, tal como se desprende del artículo 116 del Decreto 2148 de 1983, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 960 de 1970.

- En este orden de ideas, concluyó que la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**, no puede ser declarada patrimonialmente responsable en el presente caso, básicamente por dos razones: En primer lugar, porque no fue la entidad donde se generó la presunta falla del servicio al no estar dentro de sus funciones el cotejo y verificación de los documentos que presentan las partes para el otorgamiento de escrituras públicas, y en segundo lugar, porque ante dicha entidad no se efectuó trámite alguno, tal como se desprende de los fundamentos facticos relatados en la demanda.

Pues bien, para efectos de resolver esta cuestión, debe recordarse que de acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia, la legitimación en la causa debe abordarse desde dos perspectivas, a saber<sup>1</sup>:

En primer lugar, se encuentra la legitimación de hecho o procesal, que **hace referencia a la circunstancia de obrar dentro del proceso en calidad de demandante o demandado**, una vez se ha iniciado el trámite en ejercicio del derecho de acción y en virtud de la correspondiente pretensión procesal, de tal suerte que se configura con la presentación de la demanda y la notificación del auto admisorio al sujeto pasivo del medio de control.

En segundo lugar, se habla de Legitimación sustancial o material, para significar **la participación o vínculo que tienen las personas** -siendo o no partes dentro del proceso-, **con el acaecimiento de los hechos que originaron la formulación de la demanda**. Se trata de un presupuesto material que supone determinar si en realidad el demandado es quien está en el deber de proveer la satisfacción del derecho reclamado, o si el actor es el titular del mismo., de tal suerte que, en el evento de que tal situación no se demuestre, las pretensiones de la demandada deben negarse, no porque no exista el derecho, sino porque el demandante no estaba habilitado para reclamarlo o el demandado no estaba realmente obligado a su cumplimiento.

En el caso concreto la legitimación de hecho o formal está plenamente demostrada frente a la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**, dado que la entidad fue incluida dentro de las pretensiones de la demanda, cuya admisión fue notificada en debida forma, hasta el punto de que contestó la demanda oportunamente.

Ahora, en lo que concierne la legitimación material, los argumentos de la defensa se contraen a demostrar, por una parte, la ausencia de imputación de una falla concreta frente a la actividad registral, y de otro lado, la inexistencia de una relación entre la entidad accionada y las posibles fallas que hayan podido presentarse en el servicio de notariado.

En este punto, lo primero que ha de señalarse es que, contrario a lo señalado por la defensa, en el presente caso si se formuló una imputación concreta frente a la actividad

---

<sup>1</sup> En cuanto a la legitimación en la causa pueden consultarse las siguientes providencias: (i) C.E.3. 30 de enero de 2013 - Danilo Rojas Betancourth - R: 458610; (ii) C.E.3 - 17 de junio de 2014, María Elena Giraldo Gómez - 14452; (iii) C.E.2. 23 de febrero de 2015, Sandra Lisset Ibarra Vélez R: 4982-2014.

registral, pues en criterio de los demandantes, los perjuicios cuya indemnización se reclama, fueron causados como consecuencia de la presunta falla del servicio en que incurrió la **OFICINA DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA**, al haberse llevado a efecto la inscripción de la Escritura Pública de Venta No. 1079 de fecha 11 de noviembre de 2014, en el folio de matrícula inmobiliaria No. 070-107722, a favor de la señora **GLADYS MAURICIA GONZÁLEZ DE SOGAMOSO**, sin examinar la veracidad de dicho instrumento público, conllevado a que la señora **GLORÍA CECILIA CASTAÑEDA**, celebrará con aquella contrato de compraventa mediante escritura pública 711 del 4 de mayo de 2016, la cual no pudo ser objeto de registro debido a la falsedad del primer documento.

Entonces, con el fin de determinar si el daño alegado resulta imputable a la entidad demandada, la situación deberá analizarse a partir de las directrices establecidas en la Ley 1579 de 2012, por medio de la cual se expidió el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictaron otras disposiciones, donde se regula el procedimiento registral a cargo de las **OFICINAS DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS**, que a su vez, constituyen dependencias de la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**, tal como lo establece el artículo 12 del Decreto 2723 de 2014

En consecuencia, para el despacho es claro que, independientemente de si las pretensiones se encuentran llamadas o no a prosperar, lo cierto es que por tratarse de un asunto de orden registral, la llamada a responder en una eventual condena sería justamente la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**.

En este sentido se pronunció el Honorable Tribunal Administrativo de Boyacá mediante sentencia de fecha 14 de febrero de 2020, proferida por la Sala de Decisión No. 6, con ponencia del Doctor **FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS**, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA No.15001-33-33-008-2017-00135-01**, donde se indicó lo siguiente:

*"Como se sabe, la actividad de registro es independiente y sucedánea a la conformación del instrumento o escritura que incorpora la afectación, gravamen o cambio de titularidad del inmueble, por cualquiera de los actos y modos previstos por la legislación para la alteración de la situación jurídica de un bien inmueble.*

*El registro, por ser público, se expone a la ciudadanía a través del folio de matrícula inmobiliaria que es el documento que, bajo la metodología de anotaciones consecutivas, detalla y presenta de manera cronológica la historia jurídica de un inmueble. La función de anotación y registro le corresponde, por exclusivo, a la Superintendencia de Notariado y Registro, de ahí que cualquier falla que se presente en dicha actividad es atribuible a esta entidad que, pese a que se encuentra adscrita al Ministerio de Justicia y de Derecho (antes Ministerio del Interior y de Justicia), tiene capacidad para representarse a sí misma, teniendo en cuenta que goza de autonomía administrativa y financiera, personería jurídica y patrimonio independiente.*

*Algunas de las irregularidades que han dado lugar a la declaratoria de responsabilidad de la mencionada Superintendencia, han sido, entre otras, la asignación de doble matrícula inmobiliaria a un mismo bien; la afectación en el orden de inscripción de los actos, escrituras y providencias; la omisión de algún registro o su anotación tardía; anotaciones erróneas y, en general, todas aquellas que se comprendan dentro del objeto y la función registral.*

*Contrario sensu, la Superintendencia de Notariado y Registro no es la llamada a responder por los eventos que tipifican una falla notarial (proveniente de las funciones de las notarías expuestas en el art. 30 del Decreto 960/70), claro está, a menos que aquello que constituye la mencionada falla, a la vez, afecte ostensiblemente alguno de los requisitos formales que respecto del instrumento a inscribir debe verificar la Oficina de Instrumentos. Aquí es importante señalar que el Registrador no tiene el deber u obligación de determinar la validez de los títulos sometidos a registro y, en cambio, su labor se circunscribe al ámbito de las formalidades del instrumento a registrar y anotar en el correspondiente folio, tal como lo ha venido reiterando el Consejo de Estado.*

*Aparte de esta excepción (desatención de los requisitos formales que debe tener el instrumento para que adquiera mérito registral), para que una falla estrictamente notarial pueda comprometer la responsabilidad de la Superintendencia de Notariado y Registro, se requiere que, existiendo una presunta irregularidad notarial, ya sea que la conozca oficiosamente o, a través de denuncias, omita los deberes de vigilancia y control que la ley le ha confiado.*

*Se colige de lo anterior que siempre que la falla recaiga en una omisión o irregularidad en la función de anotación y registro de los instrumentos que contienen afectaciones o modificaciones en la titularidad de los bienes inmuebles, esto es, en la formación y alimentación de la matrícula inmobiliaria que lleva la historia jurídica de un inmueble, la Superintendencia de Notariado y Registro será la llamada a intervenir en este tipo de asuntos”.*

En este orden de ideas, como en el presente caso se debate una falla en el servicio registra, salta a la vista que se trata de un asunto que compete a la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**, razón por la cual el medio exceptivo bajo estudio no se encuentra llamado a prosperar.

#### **4.3.2. Hecho de un tercero**

La mandataria judicial de la entidad demandada, precisó que el daño invocado como fundamento para reclamar los perjuicios reclamados, ha sido causado exclusivamente por el hecho de un tercero, en la media que fue una persona ajena a la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**, quien valiéndose de conductas dolosas defraudó a la señora **GLORÍA CECILIA CASTAÑEDA**, y de paso hizo incurrir en error a la notaria.

Pues bien, una vez examinado este argumento, el despacho advierte que constituye un fundamento de defensa encaminado a atacar el fondo del asunto por lo que su resolución se abordará al analizar los elementos de la responsabilidad estatal en el caso concreto.

#### **4.4. Falla del servicio como título de imputación aplicable**

La responsabilidad administrativa extracontractual, encuentra su fundamento en el artículo 90 de la Constitución Política, donde se establece que el Estado debe responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En tal contexto, y desde el punto de vista jurisprudencial, se han estructurado diversos títulos de imputación a través de los cuales puede generarse la responsabilidad administrativa, dentro de los cuales pueden resaltarse lo siguientes: (i) En primer lugar,

se habla del régimen de responsabilidad objetiva por daño especial, cuando a pesar del actuar legítimo del Estado se presenta una desigualdad frente a las cargas públicas; (ii) de otro lado, se ha dicho que debe acudir al régimen de responsabilidad objetiva por riesgo excepcional, cuando el Estado en desarrollo de su actuar utiliza medios o recursos que exponen a los particulares a una situación riesgosa, como ocurre con las actividades que se consideran peligrosas, dentro de las que se encuentran los daños causados con arma de fuego, con redes de energía eléctrica, o con ocasión de un accidente de tránsito; (iii) también se ha estructurado un régimen por privación injusta de la libertad, que ha tenido un amplio desarrollo jurisprudencial en torno a si se trata de un título objetivo o subjetivo de responsabilidad y (iv) se hace referencia a la responsabilidad por falla del servicio, en aquellos casos donde el daño se presenta como consecuencia del actuar irregular o imperfecto de la Administración, que desborda o ejecuta indebidamente el contenido obligacional que le impone el ordenamiento jurídico.

En el caso concreto los accionantes demandan a la **NACIÓN - SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**, con el fin de obtener el reconocimiento de los perjuicios causados como consecuencia de la presunta falla del servicio que según se dice en la demanda, se presentó al haberse registrado en el folio de matrícula inmobiliaria No. 070-107722, la Escritura Pública de Venta No. 1079 de fecha 11 de noviembre de 2014, a favor de la señora **GLADYS MAURICIA GONZÁLEZ DE SOGAMOSO**, sin examinar la veracidad de dicho instrumento público, conllevado a que la señora **GLORÍA CECILIA CASTAÑEDA**, celebrará con aquella contrato de compraventa mediante escritura pública 711 del 4 de mayo de 2016, la cual no pudo ser objeto de registro debido a la falsedad del primer documento.

En eventos como estos, es decir, cuando se debate el presunto incumplimiento del contenido obligacional de la administración, bien sea por acción o por omisión, ha de acudir a la falla del servicio como título de imputación.

Precisamente, en un caso de similares contornos, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ**, mediante sentencia de fecha 14 de febrero de 2020, proferida por la Sala de Decisión No. 6, con ponencia del Doctor **FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS**, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA No. 15001-33-33-008-2017-00135-01**, sostuvo lo siguiente:

*"La jurisprudencia se ha pronunciado, en consideración a las variadas hipótesis y formas en que tienen ocurrencia los daños, y las teorías y regímenes para resolver las controversias que a diario se plantean, de manera que corresponde determinar sobre cuál o cuáles regímenes y títulos de imputación, es posible resolver el asunto sometido a consideración de la Sala.*

*Para definir el régimen de responsabilidad aplicable al caso concreto, es necesario remitirse al texto de la demanda y a la manera en la cual se estructuraron en aquella, las imputaciones relacionadas con la responsabilidad extracontractual de la Administración.*

*A partir de esa causa petendi, como resulta evidente, la parte demandante estructuró su argumentación apuntando a la configuración de una falla del servicio, régimen que invocó para la prosperidad de las pretensiones de la demanda.*

*En consecuencia, el régimen de responsabilidad para analizar el caso sub lite, es el subjetivo bajo el título de imputación de falla del servicio; tradicionalmente utilizado para*

*decidir la responsabilidad del Estado ante la inexistencia de un título jurídico particular de imputación.*

*...(...)*

*Puede colegirse entonces de los pronunciamientos citados, que la falla del servicio ha sido, y continua siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; en efecto, si al Juez Administrativo le compete una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda de que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual.*

*...(...)*

*Se colige de lo anterior que siempre que la falla recaiga en una omisión o irregularidad en la función de anotación y registro de los instrumentos que contienen afectaciones o modificaciones en la titularidad de los bienes inmuebles, esto es, en la formación y alimentación de la matrícula inmobiliaria que lleva la historia jurídica de un inmueble, la Superintendencia de Notariado y Registro será la llamada a intervenir en este tipo de asuntos.*

*Así las cosas, el título de imputación en este asunto corresponde al de la falla del servicio por la presunta omisión del deber del Estado de verificar la veracidad y autenticidad de los documentos que los particulares presentan ante las oficinas de registro de instrumentos públicos”.*

Ahora bien, en algunas, oportunidades el Honorable Consejo de Estado, ha señalado que para estructurar la responsabilidad de la administración bajo este título de imputación, se requiere la demostración de los siguientes elementos: *"(i) un daño o lesión de naturaleza patrimonial o extrapatrimonial, cierto y determinado —o determinable—, que se inflige a uno o varios individuos; (ii) una conducta activa u omisiva, jurídicamente imputable a una autoridad pública, con la cual se incumplen o desconocen las obligaciones a cargo de la autoridad respectiva, por haberle sido atribuidas las correspondientes funciones en las normas constitucionales, legales y/o reglamentarias en las cuales se especifique el contenido obligacional que a la mencionada autoridad se le encomienda y (iii) una relación o nexo de causalidad entre ésta y aquél, vale decir, que el daño se produzca como consecuencia directa de la circunstancia consistente en que el servicio o la función pública de la cual se trate, no funcionó o lo hizo de manera irregular, ineficiente o tardía”<sup>2</sup>.*

No obstante en otras ocasiones ha señalado que a partir de la concepción consagrada en el artículo 90 de la Constitución Política de 1991, tan solo es procedente hablar de dos elementos de responsabilidad, cuales son, por una parte el daño, y de otro lado, la imputación, esta última que implica un juicio de reproche donde en criterio del despacho, ha de examinarse la existencia de la falla del servicio y su nexo de causalidad con el daño<sup>3</sup>.

<sup>2</sup>C.E.3.A.9 de febrero de 2011, Mauricio Fajardo Gómez R: 73001-23-31-000-1998-00298-01(18793).

*Sobre los elementos de la responsabilidad administrativa también puede consultarse también CE.3.B. 8 de junio de 2011, Danilo Rojas Betancourth R: 41001-23-31-000-1994-07692-01(20228).*

<sup>3</sup>C.E.3.C 7 de julio de 2011, OLGA MELIDA VALLE DE LA HOZ Radicación número: 25000-23-26-000-1997-03369-01(19707)

En consecuencia, independientemente de la estructura que se adopte, lo cierto es que deben converger tanto el daño, como la imputación, esta última que implica la existencia de la falla del servicio y el nexo de causalidad entre esta y el daño.

Sobre estos elementos vale la pena tener en cuenta las siguientes precisiones, que servirán como fundamento para resolver el caso concreto:

#### 4.5. El Daño

El Órgano Vértice de la Jurisdicción Contencioso Administrativa tiene establecido que: *"El daño, en su sentido natural y obvio, es un hecho, consistente en el detrimento, perjuicio, menoscabo, dolor o molestia causado a alguien", "...en su persona, bienes, libertad, honor, afectos, creencias, etc..." y "...supone la destrucción o disminución de ventajas o beneficios patrimoniales o extramatrimoniales de que goza un individuo."*<sup>4</sup>

Con todo, para que el daño pueda ser objeto de reparación, debe estar revestido principalmente de las siguientes condiciones:

**a) Antijuridicidad:** La antijuridicidad del daño no se predica porque la conducta de su autor sea contraria al ordenamiento, sino porque la víctima o el perjudicado no está en la obligación jurídica de soportar la lesión patrimonial o extrapatrimonial que le ha sido causada<sup>5</sup>.

En punto de lo anterior, la Sección Tercera del Honorable Consejo ha precisado que. *"el daño antijurídico comprendido, desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado impone considerar dos componentes: a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, "el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio"; o la "lesión de un interés o con la alteración "in pejus" del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa"; y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea "irrazonable", en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general"*<sup>6</sup>.

Conforme a lo anterior, únicamente podrá hablarse de daño antijurídico, cuando además de acreditarse la lesión patrimonial o extrapatrimonial, se demuestra que el afectado, no está obligado jurídicamente a soportarla.

<sup>4</sup> Ce3. 11 de Nov. 1999 E. 11499 E. Hernández Enríquez.

<sup>5</sup> CE.3 8 de mayo de 2013, Olga Melida Valle de La Hoz R: 25000-23-26-000-1998-01036-01(23016). C. Const. C-333 de 1996. C.E.3.B.30 de enero de 2012, Stella Conto Díaz Del Castillo. R: 05001-23-26-000-1996-00594-01(20199).

<sup>6</sup> C.E.3.C. 30 de enero de 2013, Jaime Orlando Santofimio Gamboa R: 73001-23-31-000-2000-00870-01(24879).

**b) Certeza:** El daño puede ser actual o futuro<sup>7</sup>, pero en todo caso debe ser cierto, es decir, apreciable material y jurídicamente, de tal suerte que no puede estructurarse sobre una simple conjetura del interesado<sup>8</sup>. Por consiguiente, no pueden repararse aquellas lesiones patrimoniales o extra patrimoniales cuya existencia no pueda comprobarse fehacientemente en el proceso<sup>9</sup>.

**c) Debe ser determinado o determinable<sup>10</sup>:** Esto significa que no necesariamente el daño debe estar determinado, sino que basta con que sea determinable para imponer condena; sin embargo, ello no implica que se puedan repararse lesiones cuya existencia no estén probadas fehacientemente dentro del proceso.

#### **4.6. La Falla del Servicio como componente de la imputación para establecer la responsabilidad del estado.**

El Honorable Consejo de Estado, ha señalado que la falla del servicio como elemento de la responsabilidad, consiste en la existencia de una conducta activa u omisiva, jurídicamente imputable a las autoridades públicas, con la cual se incumplen o desconocen las obligaciones contenidas en el ordenamiento jurídico a cargo del Estado<sup>11</sup>.

En criterio de la Alta Corporación, la determinación de este presupuesto, supone una labor de diagnóstico de las falencias que pretenden atribuirse a la Administración e implica un juicio de reproche bajo el amparo de las normas que consagran el respectivo contenido obligacional<sup>12</sup>.

De este modo, cuando el daño invocado se deriva concretamente de una omisión atribuida a una autoridad pública, como se alega en el presente caso, el Máximo Tribunal ha señalado que debe efectuarse una comparación entre las obligaciones que en abstracto fijan las normas pertinentes y el grado de cumplimiento u observancia frente a las mismas por parte de la Entidad Pública demandada<sup>13</sup>.

En esta medida, una vez se ha establecido que la Entidad responsable no ha acatado el referido contenido obligacional -o lo ha hecho de forma deficiente o defectuosa-, es decir, ha omitido el cabal cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico le ha impuesto, resulta imperioso precisar si dicha falencia tiene relevancia jurídica dentro del proceso causal de la producción del daño<sup>14</sup>, ya que no cualquier falta puede considerarse verdaderamente como causa del daño, ella debe ser de tal magnitud que teniendo en

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 4 de diciembre de 2006, Exp. 13186. Reiterada en la sentencia C.E.3.A 21 de Marzo de 202, Mauricio Fajardo Gómez R: 250002326000199900390 – 01 (22.933)

<sup>8</sup> C.E. 3.C. 29 de febrero de 2012, Enrique Gil Botero. R05001-23-25-000-1995-01119-01(21536). C.E.3.B. 28 de marzo de 2012, Enrique Gil Botero R: 05001-23-25-000-1993-01854-01(22163).

<sup>9</sup> C.E.3. 15 de junio de 2000, Jesús María Carrillo Ballesteros. R: 11614

<sup>10</sup> C.E.A. 19 de octubre de 2011, Hernán Andrade Rincón R: 25000-23-26-000-1996-03040-01(18897).

<sup>11</sup> Al respecto pueden consultarse entre otras las siguientes providencias:

- C.E.3.26 de mayo de 2010, Mauricio Fajardo Gómez. R: 66001-23-31-000-1997-03742-01(18238).

- C.E.3.A.9 de febrero de 2011, Mauricio Fajardo Gómez R: 73001-23-31-000-1998-00298-01(18793).

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> Sobre este particular pueden examinarse las siguientes providencias:

- C.E.3.A.9 de febrero de 2011, Mauricio Fajardo Gómez R: 73001-23-31-000-1998-00298-01(18793).

- C.E.3 22 abril de 2009, MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR R: 85001-23-31-000-1995-00099-01(16192).

- C.E.3. 19 de junio de 2008, Myriam Guerrero De Escobar R: 76001-23-31-000-1994-00736-01(15263).

- C.E.3, 8 de marzo de 2007, Exp. 27434.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

cuenta la circunstancias concretas en que debía prestarse el servicio, la conducta de la Administración pueda considerarse como anormalmente deficiente<sup>15</sup>.

Entre tanto, la entidad pública demandada podrá excluir su responsabilidad si prueba que su actuación no constituyó una vulneración a ese contenido obligacional que le era exigible, es decir que acató los deberes a los cuales se encontraba obligada –positivos o negativos- o si demuestra que medió una causa extraña: fuerza mayor, hecho exclusivo y determinante de la víctima o, hecho también exclusivo y determinante de un tercero<sup>16</sup>.

Entonces, para establecer si en un caso determinado se presenta una falla del servicio, entendida como el incumplimiento -o cumplimiento defectuoso- de las obligaciones a cargo del Estado, deben identificarse las irregularidades que se atribuyen a la Administración, para posteriormente contrastarlas con el contenido obligacional impuesto en el ordenamiento jurídico, luego de lo cual habrá de analizarse la incidencia de la conducta activa u omisiva en el proceso causal de producción del daño.

#### **4.7. Nexo de causalidad como componente de la imputación.**

Este elemento implica la existencia de una relación causal entre el daño y la falla del servicio, es decir, debe acreditarse que la lesión patrimonial o extrapatrimonial se ha producido como consecuencia directa del actuar administrativo<sup>17</sup>.

La Sección Tercera del Consejo de Estado, con algunas divergencias de orden teórico en cuanto a la estructura del sistema de responsabilidad, ha aceptado que en la práctica, el estudio del proceso causal comprende básicamente dos dimensiones: (i) La imputación fáctica, que exige la comprobación empírica del proceso causal para determinar la existencia de una relación directa entre el actuar de la administración y el daño que pretende atribuirse y (ii) La imputación Jurídica, que consiste en un juicio de valor donde ha de determinarse si conforme al ordenamiento jurídico es viable atribuir a la administración el deber de reparar el daño de acuerdo con los diferentes títulos de responsabilidad generalmente aceptados. Así lo precisó la Alta Corporación en sentencia del 26 de enero de 2011, con ponencia del doctor Mauricio Fajardo Gómez:

*“Respecto de la causalidad como elemento de responsabilidad del Estado, en casos similares al que hoy se analiza, la Sala ha sostenido: “Más allá de la compleja cuestión relacionada con la identificación de los elementos estructurales de la responsabilidad extracontractual del Estado a partir de la entrada en vigor de la Constitución Política de 1991<sup>18</sup>, incluso frente a supuestos que han dado lugar a comprensiones –al menos*

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> C.E.3.26 de mayo de 2010, Mauricio Fajardo Gómez. R: 66001-23-31-000-1997-03742-01(18238). C.E.3.A.9 de febrero de 2011, Mauricio Fajardo Gómez R: 73001-23-31-000-1998-00298-01(18793).

<sup>17</sup> C.E.3.A.9 de febrero de 2011, Mauricio Fajardo Gómez R: 73001-23-31-000-1998-00298-01(18793).

<sup>18</sup> La complejidad del asunto traído a colación quedó puesta de presente, por vía de ejemplo, con ocasión de la aprobación del siguiente pronunciamiento por parte de esta Sala: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del treinta y uno (31) de mayo de dos mil siete (2007); Consejero ponente: Enrique Gil Botero; Radicación número: 76001-23-25-000-1996-02792-01(16898). En aquella oportunidad, la posición mayoritaria de la Sala se inclinó por señalar que lo procedente de cara a llevar a cabo “...el análisis de los elementos que constituyen la responsabilidad extracontractual del Estado”, es acometer dicha tarea “...a través de la siguiente estructura conceptual: 1º) daño antijurídico, 2º) hecho dañoso, 3º) causalidad, y 4º) imputación”. Empero, frente a la anotada postura, el Magistrado Enrique Gil Botero optó por aclarar su voto por entender que la comprensión que se viene de referir “...desconoce los postulados sobre los cuales se fundamenta la responsabilidad del Estado a partir de la Carta Política de 1991, en tanto el

*en apariencia— dispares en relación con dicho extremo, la Sala ha reconocido que con el propósito de dilucidar si procede, o no, declarar la responsabilidad patrimonial del Estado en cualquier supuesto concreto, resulta menester llevar a cabo tanto un análisis fáctico del proceso causal que, desde el punto de vista ontológico o meramente naturalístico, hubiere conducido a la producción del daño, como un juicio valorativo en relación con la posibilidad de imputar o de atribuir jurídicamente la responsabilidad de resarcir el perjuicio causado a la entidad demandada; dicho en otros términos, la decisión judicial que haya de adoptarse en torno a la responsabilidad extracontractual del Estado en un caso concreto debe venir precedida de un examen empírico del proceso causal que condujo a la producción del daño, de un lado y, de otro, de un juicio, a la luz de los diversos títulos jurídicos de imputación aplicables, en torno a la imputabilidad jurídica de dicho daño a la entidad demandada<sup>19</sup>.*

De acuerdo con estos planteamientos, independientemente de las controversias que puedan suscitarse alrededor de la estructura de la responsabilidad Estatal a partir de la entrada en vigencia de la Constitución Política, el proceso causal debe analizarse desde dos esferas: la fáctica o material, que como ya se dijo comprende el estudio empírico de la relación de causalidad entre el actuar de la Administración y el daño, y la jurídica, que hace referencia a la posibilidad de atribuir al Estado la obligación de reparar el daño a la luz de los diversos títulos de imputación.

#### **4.8. Examen sobre los elementos de la responsabilidad estatal en el caso concreto:**

Para desatar el caso concreto, el Despacho abordará en primer lugar, el examen sobre la existencia del daño como fundamento de la responsabilidad estatal, para posteriormente ocuparse de la imputación, donde adicionalmente se analizará la excepción relativa la existencia de un hecho exclusivo y determinante de un tercero:

##### **4.8.1. Daño:**

En el presente caso se encuentra acreditado el daño como elemento de la responsabilidad estatal, consistente en el detrimento patrimonial sufrido por la parte actora en virtud de los pagos efectuados a raíz de la compraventa del terreno ubicado en la carrera 5 No 45ª -10, lote 12, manzana 38 del Barrio las Quintas de la ciudad de Tunja, compraventa protocolizada mediante la Escritura Pública No. 711 de fecha 4 de mayo de 2016, cuya inscripción en la oficina de registro no pudo realizarse, debido a que, como se verá más adelante, el instrumento público con base en el cual pretendió estructurarse la propiedad de la vendedora resultó viciado de falsedad, a pesar de encontrarse debidamente registrado. Los pagos acreditados son los siguientes:

VALOR	CONCEPTO	SOPORTE PROBATORIO	OBSERVACIONES
-------	----------	--------------------	---------------

*artículo 90 del estatuto superior estableció sólo dos elementos de la responsabilidad, los cuales son: i) El daño antijurídico y, ii) la imputación del mismo a una autoridad en sentido lato o genérico”.*

<sup>19</sup> C.E.3.A. 26 de Enero de 2011, Mauricio Fajardo Gómez R.: 25000-23-26-000-1994-00413-01(18992), esta providencia se citan las sentencias del 11 de febrero del 2009. Exp. 17.145 y del 20 de mayo del mismo año, Exp. 17.405. Sobre el tema pueden consultarse además las siguientes providencias:

- C.E.3. 9 de junio de 2010 Gladys Agudelo Ordoñez R: 13001-23-31-000-1995-00116-01(18078).

- C.E.3. 27 de diciembre de 2002, María Elena Giraldo Gómez R: 13001-23-31-000-1992-3774-01(13774).

- C.E.3. 4 de Octubre de 2007, Enrique Gil Botero R: 47001-23-31-000-1996-05001-01(16058).

- C.E.3.C. 23 de mayo de 2012 Enrique Gil Botero R: 17001-23-3-1000-1999-0909-01(22592).

\$24.000.00	Valor de la compraventa	Escritura pública de compraventa No. 711 del 4 de mayo de 2016 (Archivo 02), donde la vendedora declaró haber recibido dicho valor.	Es de resaltar que en la cláusula sexta del promesa de compraventa suscrita el 14 de abril de 2016 (Archivo 02), se indicó que el precio del inmueble sería de 90.000.000.00; no obstante, dentro del plenario no obra prueba del soporte probatorio de dicho pago, razón por la cual habrá de acudirse a lo señalado en la Escritura Pública de Compraventa.
\$127.930,80	Derechos Notariales	Escritura pública de compraventa No. 711 del 4 de mayo de 2016 (Archivo 02).	De conformidad con el parágrafo de la cláusula sexta del contrato de promesa de compraventa (Archivo 02), este valor sería asumido por partes iguales entre promitente vendedora y promitente compradora, de manera que a los demandantes les correspondería el 50%.
\$323.000	Retención en la fuente	Escritura pública de compraventa No. 711 del 4 de mayo de 2016 (Archivo 02).	De conformidad con el parágrafo de la cláusula sexta del contrato de promesa de compraventa (Archivo 02), este valor sería asumido por la vendedora, de tal suerte que no podría incluirse como valor pagado por los demandantes en la medida que dentro del expediente no obra soporte de que haya sido asumido por ellos.

#### 4.8.2. Imputación:

Para efectos de determinar si el daño alegado resulta imputable a la entidad demandada, bajo la óptica de la falla del servicio, se torna necesario en primer lugar, acudir a las directrices establecidas en la Ley 1579 de 2012, por medio de la cual se expidió el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictaron otras disposiciones, donde se regula el procedimiento registral, en los siguientes términos:

- **Naturaleza del Registro:** El registro de la propiedad inmueble es un servicio público prestado por el Estado por funcionarios denominados Registradores de Instrumentos Públicos, en la forma, fines y efectos previstos en las normas que rigen la materia (Artículo 1º).
- **Objetivos:** El registro de la propiedad inmueble tiene como objetivos básicos los siguientes: a) Servir de medio de tradición del dominio de los bienes raíces y de los otros derechos reales constituidos en ellos de conformidad con el

artículo 756 del Código Civil; b) Dar publicidad a los instrumentos públicos que trasladen, transmitan, muden, graven, limiten, declaren, afecten, modifiquen o extingan derechos reales sobre los bienes raíces y; c) Revestir de mérito probatorio a todos los instrumentos públicos sujetos a inscripción (Artículo 2º).

- **Actos, títulos y documentos sujetos al registro:** Están sujetos a registro: a) Todo acto, contrato, decisión contenido en escritura pública, providencia judicial, administrativa o arbitral que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre bienes inmuebles; b) Las escrituras públicas, providencias judiciales, arbitrales o administrativas que dispongan la cancelación de las anteriores inscripciones y la caducidad administrativa en los casos de ley y; c) Los testamentos abiertos y cerrados, así como su revocatoria o reforma de conformidad con la ley (Artículo 4º). Las actas de conciliación en las que se acuerde enajenar, limitar, gravar o desafectar derechos reales sobre inmuebles se cumplirá y perfeccionará por escritura pública debidamente registrada conforme a la solemnidad consagrada en el Código Civil Escritura Pública que será suscrita por el Conciliador y las partes conciliadoras y en la que se protocolizará la respectiva acta y los comprobantes fiscales para efecto del cobro de los derechos notariales y registrales (Parágrafo Artículo 4º).
- **Etapas del proceso de registro:** El proceso de registro de un título o documento se compone de radicación, calificación, inscripción y constancia de inscripción (Artículo 13).
- **Radicación:** Recibido el instrumento público por medios electrónicos y con firma digital de las Notarías, Despachos Judiciales o Entidades Públicas o en medio físico o documental presentado por el usuario, se procederá a su radicación en el Diario Radicador, con indicación de la fecha y hora de recibo, número de orden sucesivo anual, naturaleza del título, fecha, oficina y lugar de origen, así como el nombre o código del funcionario que recibe. Las Notarías y autoridades que envíen vía electrónica los instrumentos, se les dará constancia escrita de recibido por el mismo medio y con las mismas seguridades a quien lo presente para su registro se le dará constancia escrita del recibo, fecha, hora y número de orden. Estas circunstancias se anotarán tanto en el documento electrónico que se le comunique a la Notaría o autoridad de origen o al interesado en el instrumento que se le devuelva, como en el ejemplar destinado al archivo de la Oficina de Registro (Artículo 14). Para radicar físicamente cualquier instrumento público que debe inscribirse en el registro, el interesado deberá aportar otro ejemplar original o una copia especial y autentica expedido por el Despacho de origen, destinado al archivo de la Oficina de Registro, sin el cual no podrá recibirse para su radicación (Parágrafo 1º -Artículo 14). En aquellas Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos donde se garantice el manejo de imágenes digitales con la debida seguridad jurídica de las mismas y/o que reciban los documentos sujetos a registro por medios electrónicos sea de Notarías, Despachos Judiciales y Entidades Públicas con firma digital, previa concertación de la integración a este servicio no

será necesaria la presentación de otro ejemplar del instrumento para archivo, siempre y cuando se garantice la reproducción total y fiel del mismo que sirvió de base para hacer el registro (Parágrafo 2 Artículo 14). Una vez radicado el instrumento y antes de su calificación, se procederá a verificar que los datos consignados en la radicación correspondan fielmente al mismo (Parágrafo 3 Artículo 14).

- **Calificación:** Efectuado el reparto de los documentos se procederá a su análisis jurídico, examen y comprobación de que reúne las exigencias de ley para acceder al registro (Artículo 16). No procederá la inscripción de documentos que transfieran el dominio u otro derecho real, sino está plenamente identificado el inmueble por su número de matrícula inmobiliaria, nomenclatura o nombre, linderos, área en el Sistema Métrico Decimal y los intervinientes por su documento de identidad. En tratándose de segregaciones o de ventas parciales deberán identificarse el predio de mayor extensión así como el área restante, con excepción de las entidades públicas que manejan programas de titulación predial. También se verificará el pago de los emolumentos correspondientes por concepto de los derechos e impuesto de registro (Parágrafo 1º -Artículo 16). El registro del instrumento público del cual pudiere exigirse el cumplimiento de una obligación, solo se podrá cumplir con la primera copia de la escritura pública que presta mérito ejecutivo o con la copia sustitutiva de la misma en, caso de pérdida, expedida conforme a los lineamientos consagrados en el artículo 81 del Decreto-ley 960 de 1970, salvo que las normas procesales vigentes concedan mérito ejecutivo a cualquier copia, con independencia de que fuese la primera o no (Parágrafo 1º -Artículo 16).
- **Suspensión del trámite de registro a prevención:** En los eventos en que al efectuarse la calificación de un documento proveniente de autoridad judicial o administrativa con funciones judiciales se encuentre que no se ajusta a derecho de acuerdo a la normatividad vigente, se suspenderá el trámite de registro y se informará al funcionario respectivo para que resuelva si acepta lo expresado por la oficina o se ratifica en su decisión. La suspensión del trámite se hará mediante acto administrativo motivado y por el término de treinta (30) días, a partir de la fecha de remisión de la comunicación, vencidos los cuales y sin haber tenido respuesta, se procederá a negar la inscripción con las justificaciones legales pertinentes. En el evento de recibir ratificación, se procederá a su registro dejando en la anotación la constancia pertinente. (Artículo 18).
- **Suspensión temporal del trámite de registro:** Si en escrito presentado por el titular de un derecho real o por su apoderado se advierte al Registrador sobre la existencia de una posible falsedad de un título o documento que se encuentre en proceso de registro, de tal forma que genera serios motivos de duda sobre su idoneidad, se procederá a suspender el trámite hasta por treinta (30) días y se le informará al interesado sobre la prohibición judicial contemplada en la presente ley. La suspensión se ordenará mediante acto administrativo motivado de cúmplase, contra lo cual no procederá recurso alguno, vencido el término sin que se hubiere radicado la prohibición judicial se reanudará el trámite del registro.

Cualquier perjuicio que se causare con esta suspensión, será a cargo de quien la solicitó (Artículo 19).

- **Inscripción:** Hecho el estudio sobre la pertinencia de la calificación del documento o título para su inscripción, se procederá a la anotación siguiendo con todo rigor el orden de radicación, con indicación de la naturaleza jurídica del acto a inscribir, distinguida con el número que al título le haya correspondido en el orden del Radicador y la indicación del año con sus dos cifras terminales. Posteriormente se anotará la fecha de la inscripción, la naturaleza del título, escritura, sentencia, oficio, resolución, entre otros, su número distintivo, si lo tuviere, su fecha, oficina de origen, y partes interesadas, todo en forma breve y clara, y en caracteres de fácil lectura y perdurables. El funcionario calificador señalará las inscripciones a que dé lugar. Si el título fuere complejo o contuviere varios actos, contratos o modalidades que deban ser registradas, se ordenarán las distintas inscripciones en el lugar correspondiente (Artículo 20). La inscripción no convalida los actos o negocios jurídicos inscritos que sean nulos conforme a la ley. Sin embargo, los asientos registrales en que consten esos actos o negocios jurídicos solamente podrán ser anulados por decisión judicial debidamente ejecutoriada (Parágrafo 1º Artículo 20). Se tendrá como fecha de inscripción, la correspondiente a la radicación del título, documento, providencia judicial o administrativa (Parágrafo 2º Artículo 20).
- **Constancia de inscripción:** Cumplida la inscripción, de ella se emitirá formato especial con expresión de la fecha de inscripción, el número de radicación, la matrícula inmobiliaria y la especificación jurídica de los actos inscritos con la firma del Registrador que se anexará, tanto en el ejemplar del documento que se devolverá al interesado, como en el destinado al archivo de la Oficina de Registro. Posteriormente, se anotará en los índices (Artículo 21).
- **Inadmisibilidad del Registro.** Si en la calificación del título o documento no se dan los presupuestos legales para ordenar su inscripción, se procederá a inadmitirlo, elaborando una nota devolutiva que señalará claramente los hechos y fundamentos de derecho que dieron origen a la devolución, informando los recursos que proceden conforme al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, o de la norma que lo adicione o modifique. Se dejará copia del título devuelto junto con copia de la nota devolutiva con la constancia de notificación, con destino al archivo de la Oficina de Registro (Artículo 22).
- **Anotación, Culminación Trámite.** Luego de efectuada la inscripción y puesta la constancia de ella en el título o documento objeto de registro, o inadmitida la inscripción, se procederá a dejar constancia en el libro radicador de la terminación del trámite de registro y se pondrá a disposición del usuario (Artículo 23). Efectuadas las anotaciones en la forma indicada en el presente capítulo se considerará realizado para todos los efectos legales el registro de instrumentos públicos (Artículo 23).

- **Título Antecedente.** Para que pueda ser inscrito en registro cualquier título, se deberá indicar la procedencia inmediata del dominio o del derecho real respectivo, mediante la cita del título antecedente, la matrícula inmobiliaria o los datos de su registro, si al inmueble no se le ha asignado matrícula por encontrarse inscrito en los libros del antiguo sistema. Sin este requisito no procederá la inscripción, a menos que ante el Registrador se demuestre la procedencia con el respectivo título inscrito (Artículo 29).

Como puede verse, en la etapa de calificación del proceso registral, las secciones jurídicas de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, tienen la facultad de analizar si se cumplen o no los requisitos exigidos por la ley para llevar a efecto la inscripción de ciertos actos, títulos y documentos. No obstante, no se exige una labor minuciosa o exhaustiva para determinar la validez de tales instrumentos, pues se trata más bien de una función relacionada con la verificación de requisitos formales.

En este sentido se ha pronunciado la Sección Tercera del Consejo de Estado bajo el contexto de las normas previstas en el Decreto 1250 de 1970, anterior estatuto del Oregistro de instrumentos públicos, donde en términos generales se plasmaban las mismas etapas y alcance del procedimiento registral regulado actualmente en la Ley 1579 de 2012, referida con antelación.

Por ejemplo, en providencia de fecha 7 de marzo de 2012, proferida por la Sección Tercera, Subsección A, con ponencia del Doctor HERNAN ANDRADE RINCÓN, dentro del proceso radicado bajo el No. 25000-23-26-000-1996-03282-01(20042)<sup>20</sup>, se indicó textualmente lo siguiente:

*"De conformidad con lo anterior puede inferirse que es en la etapa de la calificación en la cual se debe verificar el lleno de los requisitos del título cuya inscripción se pretende, teniendo en cuenta para ello las normas sustantivas relativas a los diferentes actos, documentos y títulos presentados para su registro, el cual no se podrá efectuar de comprobarse que existe violación al ordenamiento jurídico, puesto que sólo deben registrarse los títulos que reúnan los requisitos establecidos en la ley (artículo 37 idem15), pero si se cumple con tales formalidades, surge el deber de proceder a su registro.*

*Nótese pues que no se exige del Registrador una labor minuciosa o exhaustiva para determinar la validez de los títulos sometidos a registro, pues se trata más bien de una labor de verificación de requisitos formales, en efecto, tal y como lo ha manifestado la doctrina especializada:*

*"Serían títulos nulos o no admisibles para efectos del registro, los siguientes: El otorgado por un representante legal sin serlo; la venta de inmuebles de un menor, sin autorización judicial; la donación sin previas insinuación judicial o notarial; declaraciones sobre inmuebles en documento privado; la hipoteca de cosa ajena, etc.*

*La función calificadora no puede tener los alcances dados por la ley a la justicia ordinaria.* Un registrador no puede deducir la existencia de un vicio del consentimiento, o controvertir la no entrega del bien en una compraventa, aunque el vendedor manifieste haberlo recibido"<sup>16</sup>. (Negrillas fuera dl texto).

...(...)

*Tampoco de las normas sobre registro antes transcritas se desprende obligación alguna impuesta a las Oficinas de Registro relacionadas con la constatación o*

<sup>20</sup>Providencia reiterada mediante sentencia de fecha 29 de enero de 2014, también proferida por la Sección Tercera, Subsección A, con ponencia del Doctor HERNAN ANDRADE RINCÓN, dentro del proceso radicado bajo el No. 73001-23-31-000-2000-01075-01(24579).

**comprobación con las diferentes Notarías en país de las cuales provienen los títulos, para verificar si efectivamente se produjeron dichos documentos en esas dependencias, por manera que mal haría entonces en predicarse falla alguna en el servicio.**

Y, es que de conformidad con el artículo 83 de la Constitución Política<sup>17</sup>, la buena fe se presume en las actuaciones de los particulares, de tal suerte que a menos que surjan con **contundencia motivos de duda en la legitimidad de sus actuaciones**, las autoridades deben aplicar dicha presunción, pues lo contrario entrañaría el desconocimiento del principio superior aludido, lo cual supondría tener la mala fe como regla general y exigiría de todos los funcionarios públicos actuar con un alto grado de suspicacia.

Con fundamento en todo lo anterior, se concluye entonces que ...(...)... la falsedad de la escritura pública...(...)... **resultó imperceptible**, por lo cual procedió a su registro, por manera que se impone concluir que tanto ese hecho delictual, como las consecuencias que del mismo se derivaron, resultaron imprevisibles e irresistibles para la Administración Pública. (...) Así las cosas, para la Sala se presenta una clara ausencia o imposibilidad de imputación del hecho dañoso a la demandada, comoquiera que éste, sólo puede **ser atribuido al hecho determinante y exclusivo de un tercero**, lo cual impide estructurar la imputación jurídica en contra de la entidad demandada, elemento éste indispensable para deducir responsabilidad **extracontractual al Estado**.

Como puede verse, en aquella oportunidad el máximo Órgano de la Jurisdicción de lo contencioso administrativo, fue enfático en señalar que en materia de registro no se exige una labor minuciosa o exhaustiva de verificación sobre la validez de los instrumentos públicos, sino que por el contrario se trata de una función relacionada con la verificación de requisitos formales. En criterio de la reseñada Corporación, tampoco se establece la obligación de comprobar si efectivamente el instrumento público objeto de inscripción proviene o no de la Notaría respectiva, pues es del resorte de los particulares el estudio sobre la situación jurídica de los inmuebles sobre los cuales pretenden celebrar determinados actos o contratos sujetos a registro. En tal contexto, cuando el documento sujeto a registro resulta viciado de falsedad, el daño no resulta atribuible a la administración, sino al hecho exclusivo y determinante del tercero falsificador.

Posteriormente, mediante sentencia de fecha 28 de febrero de 2013, proferida por la Sección Tercera, Subsección B, con ponencia de la Doctora **STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO**, dentro del proceso **05001-23-26-000-1995-01551-01(22539)**<sup>21</sup>, se indicó:

**"La referida actuación de la Oficina de Registro al calificar y registrar un instrumento falso, luego de lo cual procedieron a expedir el certificado con su inclusión, resulta ser constitutiva de falla en el servicio registral, pues como se dijo, la referida escritura n.º 701 ni siquiera fue otorgada en la Notaría Tercera de Medellín, aspecto este que podía verificarse fácilmente, si se considera que el papel, los sellos y las firmas del escrito no eran los usados por el despacho notarial.**

**Se resalta que en el presente caso para la Subsección no es dable sostener que la falsedad era del todo imperceptible para la administración, en la medida que la normatividad notarial brinda una serie de elementos de seguridad para impedir precisamente que documentos espurios pasen fácilmente como verdaderos.**

**Quiere decir que de nada serviría que el Estatuto de Notariado (Decreto 960 de 1970) imponga que las escrituras públicas autorizadas por el Notario (i) "se escribirán en papel autorizado por el Estado y al final de cada instrumento, antes de firmarse, se indicarán los números distintivos de las hojas empleadas" (art. 20); (ii) se anoten en un "libro de relación" para ser consideradas incorporadas en el protocolo (art. 22) y que, adicionalmente, (iii) tales instrumentos se**

<sup>21</sup> Providencia reiterada en sentencia de fecha 29 de abril de 2015, proferida por la Sección Tercera, Subsección B, con ponencia del Doctor **DANILO ROJAS BETANCOURTH**, dentro del proceso Radicado bajo el No. 25000-23-26-000-2001-02778-01(29795).

*distingan "con el número de orden que le corresponda expresado en letras y cifras numerales" y se numeren "ininterrumpidamente en orden sucesivo durante cada año calendario", todo ello "para seguridad y comodidad de la consulta" (art. 23), si las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos no advierten la presentación de documentos escritos en papel no autorizado, sin incorporación en el libro de relación para el protocolo y con numeración incorrecta y, a pesar de todos esos elementos de falsificación perceptibles "a simple vista", proceden a su registro.*

*Por tanto, es claro que la Oficina de Registro incurrió en una falla en la prestación del servicio en la medida que, por la labor importante que desarrolla en el manejo de la información sobre la situación jurídica de inmuebles, debe utilizar mecanismos idóneos para asegurar que los instrumentos que califica cumplan con los elementos formales de seguridad que la normatividad exige para la validez de escrituras públicas, pues, de lo contrario, infunde en el colectivo un error común que puede llegar a generar confianza legítima en terceros exentos de "toda culpa".*

*Es que la jurisprudencia tiene definido que no todo error común o colectivo crea en el tercero la conciencia que lo hacía acreedor de un derecho inexistente, toda vez que ello demanda una actuación ausente de **toda duda**, sólo predicable de quienes, en razón de sus circunstancias, nada podían hacer para caer en el engaño.*

*...(...)*

*De lo anterior se colige la exigente labor de calificación que les corresponde realizar a las Oficinas de Registro, dirigidas en primer lugar a verificar el real origen de los títulos previamente radicados, para así mismo dotarlos de la autenticidad que sus efectos frente a terceros reclaman una vez concluida la labor de anotación y certificación.*

*A juicio de la Sala, los demandantes Ramírez Zuluaga y Sánchez Gómez no actuaron con buena fe **exenta de toda culpa**, pues siendo profesionales del Derecho y por ende conocedores de la normatividad que en nuestra legislación rige la adquisición de bienes inmuebles, no podían sustraerse de verificar el origen del derecho que se les ofrecía transferir.*

*Esto es así porque la señora Sánchez Gómez, según deficiente material probatorio, supuestamente se limitó a verificar la información en la carpeta del inmueble en la Oficina de Registro -hecho que sólo fue soportado en declaraciones de oídas- y ningún medio de conocimiento -diferente a las versiones de los propios adquirentes- informa que los compradores hubieran corroborado la existencia del instrumento en el protocolo notarial, gestión, como quedó explicado, mínimamente exigible a los actores en su condición de abogados y conocedores de las negociaciones de bienes raíces.*

*Lo anterior quiere decir que la falla del servicio registral que en este caso se le imputa a la demandada, si bien hizo incurrir a los demandantes en error común, como bien lo señalan los precedentes transcritos, adicionalmente los adquirentes debían demostrar que ese yerro estuvo exento de toda culpa, o sea, que verificaron la legalidad del inmueble que pretendían adquirir, lo que no sucedió en el sub lite, pues los actores dejaron de cotejar, con una simple constatación en el protocolo, la legitimidad del instrumento público que sustentaba el dominio anterior que buscaban adquirir, diligencia mínima razonable que de haberse cumplido habría roto el error común configurado.*

*Quiere decir que la sola configuración del error común no es suficiente para que en este caso se estructure la responsabilidad del Estado, pues, igualmente, se requería que los compradores, habiendo incurrido en el yerro, estuvieran exentos de toda culpa mediante la verificación de la legalidad de los bienes que compraban; empero, los demandantes sólo intentaron fútilmente acreditar, con deficiente material probatorio, que verificaron la legalidad del registro, lo que se repite, demostraría que se confundieron por la errata, no que su conducta estuvo exenta de toda culpa, toda vez que lo diligente tenía que ver con verificaciones diferentes al registro, en este caso, la constatación de la escritura pública anterior con base en la cual los vendedores le ofrecieron a los actores los inmuebles de que se trata.*

*Es que así como los demandantes obtuvieron de la Oficina de Registro el Certificado de Libertad y Tradición de los inmuebles que pretendían adquirir y establecieron con ello la anotación de la escritura pública que, a decir de quien servía de intermediario, servía de soporte del derecho inscrito del oferente vendedor, lo mínimo, razonable y diligente era acudir a la Notaría ubicada en la misma ciudad, en la que, se decía, el instrumento había sido otorgado, para así verificar la legitimidad del instrumento, accediendo directamente al protocolo notarial.*

...(...)

**Por tanto, para la Sala resulta claro, conforme el precedente reiterado de esta Sección, que los daños sucedidos por la falsificación de documentos en principio resulta ser un hecho imputable a quienes efectuaron la adulteración de los instrumentos, y si bien en algunos casos las falsedades pueden resultar imperceptibles para la administración, la no verificación de los elementos formales de seguridad constituye falla del servicio.**

**Ahora bien, esta falla del servicio no es suficiente para la declaratoria de responsabilidad estatal, pues, en todo caso, ese error común que se infundió sobre el colectivo, para crear una expectativa legítima en terceros, debe estar exento de toda culpa, o lo que es lo mismo, "el actor debe acreditar la diligencia, previsión y cuidado que ha de observarse con anterioridad a la celebración de negocios jurídicos"<sup>22</sup>, "mediante una prudente constatación del estado jurídico"<sup>23</sup>, lo que no sucedió en el sub lite.**

*En este sentido, la sola verificación de la escritura anterior en la notaría de origen por parte de los adquirentes, era una diligencia mínima exigible a los actores, sobre todo por sus condiciones profesionales, y que de cumplirse, que no lo demostraron a través de pruebas suficientes -las aportadas son indirectas y provienen de los mismos interesados-, habrían develado la falsedad y el error común infundado por la misma administración.*

*Por manera que si bien en el presente caso es necesario denotar la falla en el servicio por parte de la Oficina de Registro, pues, se itera, debía percibir que se trataba de un instrumento falso por los vicios formales fácilmente reconocibles, en el presente caso el daño sólo puede ser imputable a los terceros falsificadores y a las propias víctimas, pues si los adquirentes hubieran realizado las verificaciones mínimamente razonables al instrumento anterior a la negociación que adelantaban, habrían advertido la falsedad del mismo y con ello superarían el error común propiciado con el registro.*

*Entonces, la causa adecuada del daño no fue necesariamente el registro del instrumento falso, acción constitutiva de falla en la prestación del servicio, sino la acción de los terceros falsificadores y la omisión de las propias víctimas quienes dejaron de realizar las corroboraciones mínimas, diligencias con las cuales no habrían caído en el error común infundido por la Oficina de Registro y que por lo mismo no es exento de culpa para los adquirentes".*

Nótese que en esta oportunidad se otorgó mayor relevancia a la labor de verificación adelantada por parte de las oficinas de registro, hasta el punto de señalar que debían examinarse los requisitos formales de seguridad, de manera que, cuando la falsificación de un determinado instrumento no resulta del todo imperceptible, su inscripción configura una falla en el servicio. Empero, se dejó claro que la existencia de dicha falla no es suficiente para estructurar la responsabilidad estatal, toda vez que en estos casos los particulares tienen la obligación de verificar la situación jurídica de los inmuebles sobre los cuales pretenden celebrar determinados actos o contratos sujetos a registro, conllevando a que la causa adecuada del daño no sea necesariamente el registro del instrumento falso, sino la acción de los terceros falsificadores y la omisión de las propias víctimas al dejar de realizar las diligencias mínimas de verificación que se requieren.

Estos lineamientos fueron acogidos por el Honorable Tribunal Administrativo de Boyacá mediante sentencia de fecha 14 de febrero de 2020, proferida por la Sala de Decisión No. 6, con ponencia del Doctor FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS, dentro del proceso de REPARACIÓN DIRECTA No. 15001-33-33-008-2017-00135-01, donde literalmente se expuso lo siguiente:

<sup>22</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Tercera-. Sentencia del 8 de marzo de 2007, exp. 16.055, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

<sup>23</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo -Sección Tercera-. Sentencia del 3 de agosto de 2006, exp. 15.704, M.P. Ramiro Saavedra Becerra.

*"De lo anterior se colige que los documentos aportados por el señor Carlos Julio Ávila Camargo ofrecieron la suficiente credibilidad para proceder al registro del supuesto negocio jurídico, puesto que llevaban las firmas, sellos y distintivos propios de la Notaría 18 del Círculo de Bogotá, inclusive, el número de la escritura coincidió en el consecutivo, por lo menos con otra expedida el mismo año, luego en principio no se advierte alguna irregularidad que pudiera alertar a la entidad sobre una alteración o falsedad en el documento escritural.*

*Tal como reiteradamente lo ha expuesto el Consejo de Estado, la Superintendencia de Notariado y Registro solo está obligada a confrontar los requisitos formales de los actos o instrumentos a registrar y, si el aludido error fue irresistible para los demandantes, también lo fue para la Oficina de Registro, si se tiene en cuenta que el mentado error estaba plasmado en las escrituras a registrar, las cuales, no mostraban a simple vista alguna clase de equívoco o irregularidad. Sobre lo que atañe verificar a la Superintendencia, ha precisado la Alta Corte:*

*"Nótese pues que el Registrador no tiene el deber u obligación respecto de determinar la validez de los títulos sometidos a registro, pues su labor se circunscribe a la verificación de los requisitos formales; en efecto, tal y como lo ha manifestado la doctrina especializada: (...)*

*Con fundamento en todo lo anterior se concluye que para la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Ibagué, las maniobras fraudulentas, ilegales e ilícitas, que llevaron a la inscripción de las escrituras públicas 1853 de 24 de octubre de 1995 y 1215 de abril 21 de 1998 resultaron imperceptibles, por lo cual se procedió a su registro, no obstante, una vez se detectó el fraude se procedió a la cancelación de los mismos.*

*Por consiguiente, se impone concluir que tanto ese hecho delictual, como las consecuencias que del mismo se derivaron, resultaron imprevisibles para la Administración Pública demandada, a la cual no resultaría jurídicamente admisible exigirle la constatación exhaustiva de todos los títulos y/o documentos que les son presentados para registro, puesto que -bueno es reiterarlo-, en todas las actuaciones adelantadas por los particulares debe presumirse la buena fe (artículo 83 C. P.); en torno al elemento consistente en la irresistibilidad, a juicio de la Sala, también se encuentra presente en el caso objeto de estudio, habida consideración de que tales actuaciones ilegales y fraudulentas indujeron al error a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Ibagué, conclusión que se acompasa también con aquella a la cual llegó el juez penal de conocimiento"*

*Mal hubiera hecho el Registrador de Instrumentos, en el caso particular, negar la inscripción y/o rechazar el trámite como es el parecer de la parte demandante, pues aun en el hipotético caso que se hubiera percatado del error, esto tampoco afectaba la validez del acto ni incumbía a los requisitos de forma.*

*Finalmente, hay que decir que tampoco fue su decisión cancelar arbitrariamente las anotaciones, habida cuenta que lo hizo fundado en 2 razones, I) la orden judicial emanada del Juzgado Tercero Penal Municipal de Tunja (fls. 201 - 203), como quedó demostrado, y ii) la Resolución No. 00237 de 12 de agosto de 2015, donde una vez certificado por el Notario Dieciocho del Círculo de Bogotá, que no se trataba de una escritura expedida por él, se coligió con suficiencia de argumentos, que era un documento falso, y no podía continuar produciendo efectos jurídicos en detrimento de quien por ley ostentaba el dominio del bien.*

*En un caso de similares contornos, precisó la Sección Tercera del Consejo de Estado que cuando la fuente del daño se incardina en la suplantación y falsificación, y no se evidencia participación u omisión de la administración pública, no puede concluirse nada distinto a que el hecho lesivo proviene del actuar de terceros.*

*Así las cosas, de lo anterior debe concluirse que quienes tuvieron razones para desconfiar del negocio que celebrarían fueron los demandantes, quienes a pesar de las extrañas situaciones tales como el aumento de precio en tan solo 2 años, y la tardanza en elevar a registro la falsa compraventa (2 años y medio) pese a las consecuencias jurídicas que esto acarrea, especialmente de carácter tributario para el vendedor, no tuvieron reparo alguno en proceder a cancelar el valor del inmueble y registrar la compraventa.*

*Se encuentra entonces acorde a derecho y a la realidad probatoria la decisión adoptada por el A quo en tanto declaró que **existió un hecho determinante y exclusivo de un tercero, en este caso, el señor Carlos Julio Ávila Camargo, quien al parecer, se valió de documentos falsos***

para lograr el registro de un negocio jurídico inexistente, y consecuentemente, obtener de los demandantes el pago del precio del inmueble”.

Entonces, de acuerdo con lo expuesto hasta el momento, para el despacho es claro que la labor de verificación que deben adelantar las oficinas de registro implica el examen de los requisitos formales de los instrumentos públicos sujetos a inscripción, incluyendo la comprobación de los distintivos de seguridad, de manera que cuando se presentan vicios que no resultan fácilmente perceptibles o fácilmente reconocibles y aun así se procede a su registro, puede configurarse una falla del servicio; sin embargo, en estos casos, la causa adecuada del daño no necesariamente es el registro del instrumento falso, sino la acción de los terceros falsificadores y la omisión de las propias víctimas al dejar de realizar las diligencias mínimas de verificación que se requieren, conllevando a que la mayoría de las veces deba declararse la existencia de un hecho exclusivo y determinante de un tercero, que rompe el nexo de causalidad entre la falla del servicio y el daño alegado por los particulares.

Ahora bien, en caso concreto, se encuentra acreditado que el 14 de abril de 2016 (páginas 16 – 18 Archivo 02), las señoras **GLADYS MAURICIA GONZÁLEZ DE SOGAMOSO**, en calidad de promitente vendedora, y la señora **GLORÍA CECILIA CASTAÑEDA**, en condición de promitente compradora, celebraron contrato de promesa de compraventa, regido por las siguientes cláusulas:

**"PRIMERA. OBJETO:** LA PROMITENTE VENDEDORA, por este documento se compromete a transferir a título de COMPRAVENTA en favor de la PROMITENTE COMPADORA y esta a su vez se obliga a adquirir el derecho de dominio y posesión del lote 12 de la MANZANA (38) de la urbanización Las Quintas de Tunja, cuyos linderos generales y particulares se describen en la CLÁUSULA CUARTA de este instrumento el inmueble objeto del presente contrato se promete como cuerpo cierto y determinado.

**SEGUNDA. TRADICIÓN:** LA PROMITENTE VENDEDORA, adquirió el lote de terreno por compra hecha a CASTILLO TORRES MARIA LUCILIA, identificada con Cédula de Ciudadanía número 23751368 y CASTILLO TORRES ANA DIVA, identificada con Cédula de Ciudadanía número 23751672, según consta en la escritura pública.

**TERCERA. SANEAMIENTO:** El bien identificado con la C.C 0309380019000 Y MATRICULA 070-107722. Que se promete en venta es de exclusiva propiedad del VENDEDOR, acto anterior al presente, servidumbres, desmembraciones, usufructo, uso, habitación, condiciones resolutorias de dominio, pleitos pendientes, embargos judiciales, censo anticresis, arrendamiento por escritura pública, patrimonio de familia.

**CUARTA:** DESCRIPCIÓN CABIDA Y LINDEROS DEL INMUEBLE OBJETO DEL PRESENTE CONTRATO. EL LOTE No. DOCE (12) de la manzana TREINTA Y OCHO (38) de la Urbanización LAS QUINTAS DE TUNJA, un lote de terreno con cabida superficial aproximada de NOVENTA Y SEIS (96 M<sup>2</sup>), ubicado en la carrera 5 número 45ª -10.

**PARAGRAFO:** No obstante la mención del área y dirección transcritos a la venta se hace como cuerpo cierto.

**QUINTA.** Que el precio o valor recíproco y voluntariamente convenido entre las partes prometedora vendedora y prometedora compradora para el inmueble determinado en la cláusula primera es la suma de NOVENTA MILLONES DE PESOS MCTE (\$90.000.000.00 M/cte.) cantidad que el prometedora comprador se obliga y compromete para con la prometedora vendedora a pagar así:

Con fecha 14-04-2016, DOS MILLONES DE PESOS MCTE (\$2.000.000.00 M/cte.).

Con fecha 10-05-2016, OCHENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS MCTE (\$88.000.000.00 M/cte.).

**PARAGRAFO 1:** *Si el PROMETIENTE COMPRADOR incurre en mora superior a 30 días en el pago de la cuota pactada sobre la cuota inicial, causarán intereses moratorios a la tasa (Sic) máxima legal, desde la fecha en que dicho pago ha debido producirse, hasta su cancelación. Si la mora es reiterativa entenderá inequívocamente el retiro del negocio por parte de la PROMITENTE COMPRADORA, y en consecuencia, la promitente vendedora descontará (Sic) los dineros entregados a la misma equivalentes a las arras del negocio, estipuladas en la cláusula séptima de este documento y se dará por terminado este contrato, procediendo a restituir el excedente cancelado por el promitente comprador.*

**SEXTA. ARRAS:** *Se acuerdan (Sic) como ARRAS del presente contrato, la suma de DOS MILLONES DE PESOS MCTE (\$2.000.000.00 M/cte.). Que la PROMITENTE VENDEDORA declaró haber recibido del promitente comprador a satisfacción (valor que hace parte de la primera cuota pactada) los cuales perderá el PROMITENTE COMPRADOR a favor del PROMITENTE VENDEDOR en caso de incumplimiento o retracto del presente, contrato, en especial de los acuerdos de pago a los que hace referencia la CLAUSULA QUINTA de este documento, lo cual dará lugar a la terminación unilateral del contrato por parte de la PROMITENTE VENDEDORA, sin necesidad de requerimiento privado o judicial quedando en plena libertad de disponer del inmueble.*

*PARAGRAFO, Las partes aquí contratantes acuerdan que vigencia del presente contrato será hasta el momento en que las partes firmen la escritura, los gastos de retención en la fuente serán cancelados por la vendedora y los gastos notariales de escrituración serán cancelados por partes iguales entre compradora y vendedora”.*

Como puede verse, a partir de este documento la señora **GLADYS MAURICIA GONZÁLEZ DE SOGAMOSO**, en su condición de presunta propietaria, le prometió en venta a la señora **GLORÍA CECILIA CASTAÑEDA**, el lote de terreno ubicado en la carrera 5 No 45ª -10, lote 12, manzana 38 del Barrio las Quintas de la ciudad de Tunja, registrado bajo el folio de matrícula inmobiliaria No. 070-107722 de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de la misma localidad.

En aquella oportunidad se dejó constancia de que la promitente vendedora había adquirido el inmueble por compra efectuada a las señoras **MARIA LUCILIA** y **ANA DIVA CASTILLO TORRES**, circunstancia que para ese momento, en apariencia se encontraba respaldada en la Escritura Pública No. 1079 del 2 de noviembre de 2014 (Páginas 19 a 26 Archivo 2), presuntamente expedida por la Notaria Única del Circulo de Paipa, registrada en el folio de matrícula inmobiliaria No. 070-107722 de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Tunja, bajo la anotación No. 8 del 29 de marzo de 2016, tal como puede apreciarse en los Certificados de Registro de fechas 8 y 14 de abril de 2016, allegados con la demanda (Páginas 8 – 15 Archivo 2), donde efectivamente se señalaba que las referidas señoras transfirieron a título de venta el derecho real de dominio sobre el predio a la señora **GLADYS MAURICIA GONZÁLEZ DE SOGAMOSO**.

Bajo este contexto, se suscribió la Escritura Pública No. 711 de fecha 4 de mayo de 2016 (Páginas 30 -34 Archivo 2), emanada de la Notaría Tercera del Circulo de Tunja, por medio de la cual la señora **GLADYS MAURICIA GONZÁLEZ DE SOGAMOSO**, manifestó que transfería a la señora **GLORÍA CECILIA CASTAÑEDA**, a título de venta, el derecho real de dominio sobre el lote de terreno ubicado en la carrera 5 No 45ª -10, lote 12, manzana 38 del Barrio las Quintas de la ciudad de Tunja, fecha para la cual aún persistía la anotación en el folio de matrícula sobre la presunta propiedad del inmueble en cabeza de la vendedora, tal como puede apreciarse en el certificado de registro de fecha 10 de mayo de 2016 (Páginas 36 a 39 Archivo 2).

No obstante, según se dice en la demanda, no fue posible efectuar el registro de la venta atendiendo a que la Escritura Pública No. 1079 del 2 de noviembre de 2014 (Páginas 19 a 26 Archivo 2), con la cual pretendió estructurarse la calidad de propietaria de la vendedora, resultó viciada de falsedad.

En este sentido, obra dentro del proceso copia del expediente contentivo de la actuación administrativa No. 2016-070-AA-05 (Archivos 49), adelantada por la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA** para establecer la verdadera y real situación jurídica de los folios de matrícula inmobiliaria 070-107722, 070-120549 y 070-128737, resaltándose las siguientes circunstancias, en lo que resulta de interés para el caso concreto, que adicionalmente se encuentran en informe rendido por la misma funcionaria mediante oficio radicado el 5 de junio de 2020 (Archivo 25):

-. Mediante oficio calendado el 13 de mayo de 2016 (Página 8 archivo 49), esto es, con posterioridad a la compraventa realizada por los demandantes, el **NOTARIO ÚNICO DE PAIPA**, emitió certificación con destino a la **REGISTRADORA DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA**, indicando que la Escritura Pública No. 1079 del 2 de noviembre de 2014, no existía en dicha notaria, toda vez que para ese año tan solo se realizaron 742 documentos de esta naturaleza, agregando que las firmas, sellos, formulario de calificación y el texto que allí aparecían no eran de su autoría.

-. En esa misma fecha, el **NOTARIO ÚNICO DE PAIPA**, radicó denuncia dirigida a la **FISCALÍA DELEGADA ANTE LOS JUECES PENALES DEL CIRCUITO DE TUNJA (REPARTO)**, donde, entre otros aspectos, resaltó lo siguiente (Página 9 - 10 archivo 49): (i) Que el 10 de mayo de 2016, fue informado telefónicamente por la **DRA. MARCELA TORRES**, funcionaria de la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA**, sobre la existencia de un documento falso; (ii) que en consecuencia se trasladó a dicha oficina donde se encontraba la referida funcionaria, en compañía de quien dijo llamarse **GLORIA CECILIA CASTAÑEDA** y su esposo, quien se identificó como **JOSÉ ROMERO**; (iii) que en esa oportunidad le pusieron de presente el documento contentivo de la Escritura Pública 1079 del 11 de noviembre de 2014; (iv) que las firmas, sellos, formulario de calificación y texto que allí aparecían no eran de su autoría; (v) que al revisar el protocolo del año 2014, en la **NOTARIA ÚNICA DE PAIPA**, se pudo establecer que dicha Escritura Pública no existía, toda vez que para ese año tan solo se realizaron 742 documentos de esta naturaleza; (vi) que en todo caso, el documento fue presentado en la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA**, siendo registrado en el folio de matrícula inmobiliaria No. 070 107722, tal como consta en la anotación No. 08 del certificado de tradición; (v) que igualmente, le pusieron de presente el documento contentivo de la Escritura Pública 711 del 04 de mayo de 2016, emanada de la Notaria Tercera del Círculo de Tunja, donde aparecía como compradora la señora **GLORIA CECILIA CASTAÑEDA**, quien manifestó que había sido estafada, por quienes aparecían como vendedoras.

-. De igual forma, la señora **REGISTRADORA DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA**, luego de percatarse de que ese no era el único caso de falsedad, presentó denuncia en esa misma fecha (Página 1 - 7 archivo 49).

-. Por otra parte, la misma funcionaria, esto es, la señora **REGISTRADORA DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA**, mediante Auto No. 13 del 14 de junio de 2016 (Páginas 33 a 36 Archivo 49), dio inicio a la actuación administrativa No. 2016-070-AA-05, con el fin de establecer la verdadera y real situación jurídica de algunos folios de matrícula inmobiliaria, entre ellos el identificado con el No. 070 107722, que hoy es objeto de la demanda, considerando lo siguiente:

"2. El 29 de marzo de 2016 con turno 2016-070-6-3868 ingresó para su registro la escritura 1079 del 11-11--2014 de la Notaría de Paipa, contentiva de la compraventa de MARIA CASTILLO TORRES Y ANA DIVA CASTILLO TORRES A GLADYS MAURICIA GONZALEZ DE SOGAMOSO LOTE MANZANA 38 URBANIZACION LAS QUINTAS DE TUNJA LOTE 12

2. 1 El 30 de marzo de 2016 se calificó en medio digitalizado la citada escritura, inscribiéndose la misma en el folio 070-107722

...(...)

4. El 10 de mayo de 2016, el señor JOSE ROMERO, se presentó a la Oficina Jurídica de la ORIP Tunja, solicitando que se le indicara si la escritura 1079 del 11-11--2014 de la Notaría de Paipa, contentiva de la compraventa de MARIA CASTILLO TORRES Y ANA DIVA CASTILLO TORRES A GLADYS MAURICIA GONZALEZ DE SOGAMOSO, se encontraba registrada y si era válido el registro.

5. El 10 de mayo de 2016 se solicitó vía telefónica a la Notaria de Paipa, certificar si el contenido de la escritura 1079 del 11 de noviembre de 2014, el Notario señaló que en esa notaría para el año 2014, solamente se hicieron 742 escrituras.

6. El 10 de mayo de 2016 con fundamento en la información del Notario se bloqueó el folio 070-107722

7. El 13 de mayo de 2016 el Notario de Paipa certifica que en esa notaría para el 2014 solamente se corrieron 742 escrituras.

8. El 13 de mayo de 2016 la Coordinadora Jurídica se presentó la Noticia Criminal con número de radicación 150016000132201601642.

...(...)

*El Artículo 49 de la Ley 1579 de 2012 establece "Finalidad del folio de matrícula" 'El modo de abrir y llevar la matrícula se ajustará a lo dispuesto en esta ley, de manera que aquella exhiba en todo momento el estado jurídico del respectivo bien'*

*La Instrucción Administrativa No. 011 del 30 de julio de 2015 establece el procedimiento para realizar la corrección de un acto de inscripción por inexistencia de instrumento público, orden judicial o acto administrativo.*

*Por lo anterior se hace necesario iniciar actuación administrativa a fin de que los folios de matrícula No. 070-107722; 070-128737, 070-120549, reflejen la real situación jurídica.*

*Para la presente actuación administrativa se tendrán como pruebas los documentos que reposan en las respectivas carpetas de antecedentes registrales y aquellas que se soliciten o aporten en el momento procesal oportuno".*

-. La actuación administrativa así iniciada, culminó con la Resolución No. 173 del 13 de junio de 2017, por medio de la cual se decidió dejar sin valor y efecto, entre otras, la **anotación número ocho (8) del folio de matrícula inmobiliaria 070-107722**, esto es, la anotación relacionada con la Escritura Pública No. 1079 del 2 de noviembre de 2014, con la cual pretendió estructurarse la calidad de propietaria de la vendedora del inmueble adquirido fallidamente por los demandantes.

- Para arribar a esta decisión, **LA REGISTRADORA DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA**, reseñó los siguientes antecedentes:

"1.-FOLIO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA 070-107722

Que el 29 de Marzo de 2016 la señora GLADYS GONZALEZ presentó para su inscripción en el registro la escritura pública No 1079 del 11/11/2014 de la Notaría Única de Paipa. Asignándosele el turno de radicación de documentos 2016-070-6-3868.

El 29 de Marzo de 2016, el documento y sus anexos son digitalizados en el Grupo denominado "Línea de Producción y se efectúa el reparto al abogado calificador para que se encargara de estudiar y calificar la escritura.

Que el 30 de marzo de 2016 el abogado calificador procede, sobre la imagen digitalizada del documento, a efectuar el análisis jurídico y profiere formulario de calificación constancia de inscripción por considerar que la escritura cumplía con los requisitos legales para su inscripción en el registro.

El 10 de Mayo de 2016 el señor JOSE ROMERO, se presentó ante la Oficina Jurídica de la ORIP Tunja, solicitando que se le indicara si la escritura 1079 del 11/11/2014 de la Notaría de Paipa contentiva de la compraventa realizada por MARIA LUCILA CASTILLO TORRES y ANA DIVA CASTILLO TORRES en favor de GLADYS MAURICIA GONZALEZ DE SOGAMOSO se encontraba registrada y si dicho registro era válido.

El 10 de Mayo de 2016 vía telefónica se solicitó a la Notaría Única de Paipa certificar el contenido de la escritura 1079 del 11/11/2014 a lo que el Notario señaló que dentro del protocolo de la Notaría para el año 2014 solamente fueron suscritas 742 escrituras públicas.

El 10 de Mayo de 2016 luego de lo informado por el señor Notario se procedió a bloquear el folio de matrícula inmobiliaria 070-107722 de manera preventiva.

El 17 de Mayo de 2016 el Notario de Paipa mediante oficio radicado 0702016ER01210 informa: "Teniendo en cuenta los documentos y hechos que usted me puso de presente e informó el 10 de Mayo del presente año, en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Tunja, me permito certificar que el documento que dice contener la Escritura Pública número mil setenta y nueve (1079) del once de Noviembre de 2014 de la Notaría Única de Paipa, no existe, pues, revisado el protocolo de la Notaría Única de Paipa, de la cual soy titular, se encontró que en ese año se hicieron solamente setecientos cuarenta y dos escrituras (742), además revisadas las copias que usted me puso de presente, encuentro que las firmas, sellos, formulario, de calificación y texto que allí aparecen no son míos"

- Seguidamente, la funcionaria de registro efectuó las siguientes consideraciones:

*Para entrar a decidir la actuación administrativa es necesario evaluar el procedimiento registral que se llevó a cabo en lo atinente a las escrituras públicas objeto de estudio así:*

*Escritura 1079 del 11 de Noviembre de 2016 de la Notaría Única de Paipa*

*1. Radicación. El 29 de marzo de 2016 la señora GLADYS GONZALEZ presentó para su registro la escritura pública No, 1079 del 11 de Noviembre de 2016 de la Notaría Única de Paipa, el cajero de la Oficina de Registro de Tunja verifico el pago de los derechos de registro Recaudos Bancolombia No. 79170 de Bancolombia; el pago de los impuestos de registro en Banco Agrario y además que el documento cumpliera para su radicación, con los requisitos de la Ley 1579 de 2012 (art 14), entre ellos que se presentaren tres ejemplares de la escritura, la primera copia para el usuario, otro original o copia especial y autentica expedida por el Despacho de origen, destinado al archivo de la oficina de registro, sin el cual no podría recibirse para su radicación y le correspondió el turno 2016-070-6-3868*

*2. Digitalización. El 30 de Marzo de 2016, el documento y sus anexos son digitalizados en el Grupo denominado "Línea de Producción" de conformidad con las instrucciones y circulares de la Superintendencia de Notariado y Registro.*

*3. Reparto: Se efectúa el reparto de los documentos ingresados el día 30 de Marzo de 2016 y el sistema determina el abogado calificador que se encargara de estudiar o calificar la escritura 1079 del 11 de Noviembre de 2016 de la Notaría Única de Paipa*

4. *Calificación.* El 30 de marzo de 2016 el abogado calificador procede sobre la imagen digitalizada del documento a efectuar el análisis jurídico, examen y comprobación de que habla el artículo 16 de la Ley 1579 de 2012 y determina que es viable su registro por considerar que el documento cumple con los requisitos legales para su inscripción.

5. *Inscripción.* El 31 de Marzo de 2016 el formulario de calificación es presentado ante el Registrador para su firma, quien procede de conformidad de acuerdo con lo establecido en el Art. 20 de la ley 1579/2012.

Al observar el ejemplar de la escritura No. 1079 del 11 de Noviembre de 2016 de la Notaría Única de Paipa, presentada para registro, en el formato de calificación notarial, aparecen identificados los vendedores MARIA LUCILA CASTILLO TORRES Y ANA DIVA CASTILLO TORRES con los números de cedula de ciudadanía 23.751.368 Y 23.751.672 respectivamente y a la compradora GLADIS MAURICIA GONZALEZ DE SOGAMOSO con la cedula de ciudadanía 41.782.823; así mismo en el acápite de COMPARECENCIA también se identifica plenamente los vendedores MARIA LUCILA CASTILLO TORRES Y ANA DIVA CASTILLO TORRES con los números de cedula de ciudadanía 23.751.368 Y 23.751.672 respectivamente y a la compradora GLADIS MAURICIA GONZALEZ DE SOGAMOSO con la cedula de ciudadanía 41.782.823; conforme lo establecen los artículos 24 y ss del Decreto 960 de 1970.

Se anexan igualmente Paz y Salvos a nombre de MARIA LUCILA CASTILLO TORRES y culmina la escritura con la firma los vendedores MARIA LUCILA CASTILLO TORRES Y ANA DIVA CASTILLO TORRES con la firma de la compradora GLADIS MAURICIA GONZALEZ DE SOGAMOSO y con la firma y sello del Notario Único de Paipa LUIS EDUARDO SUAREZ CELY.

...(...)

Al respecto la Superintendencia de Notariado y Registro en la Instrucción 11 del 30 de julio de 2015 ha señalado frente a estos casos que las inscripciones de los documentos que no han sido emitidos por la autoridad correspondiente, es decir, el notario, autoridad judicial o administrativa competente, lleva a inferir que las inscripciones están soportadas en un documento que no adquiere la calidad de instrumento público por carecer de la autorización del notario o no ser emitido por el funcionario competente y en consecuencia el aparente instrumento público, es inexistente, es decir, que adolece de la capacidad para producir efectos jurídicos, ni ser soporte del acto administrativo de inscripción o anotación en el registro de la propiedad inmueble.

Lo anterior con fundamento en lo señalado por el artículo 243 inciso 2 de la Ley 1564 de 2012 "Los documentos son públicos o privados; Documento público es el otorgado por el funcionario público en ejercicio de sus funciones o con su intervención. Así mismo, es público el documento otorgado por un particular en ejercicio de funciones públicas o con su intervención. Cundo consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario, es instrumento público, cuando es autorizado por un notario o quien haga sus veces y ha sido incorporado en el respectivo protocolo, se denomina escritura pública".

Manifiesta la Superintendencia de Notariado y Registro que las inscripciones de estos documentos generan inseguridad jurídica en el registro público de la propiedad y que por ello se hace necesario subsanarla o corregirla, haciendo claridad que esta situación no se origina por inconsistencias o falencias en el proceso de registro en cabeza de las oficinas de registro, sino que obedece a conductas o acciones reprochables por parte de terceros, que van en contravía del principio de legalidad que sirve de base al sistema de registro de la propiedad inmueble.

En este mismo contexto es preciso puntualizar que a través del artículo 60 de la Ley 1579 de 2012, el legislador estableció que las inscripciones que se efectúen con violación de una norma que la prohíbe o es manifiestamente ilegal y bajo el entendido que las mismas no crean derechos, autoriza al registrador a efectuar las correcciones, previa actuación administrativa, sin que sea necesario solicitar la autorización expresa y escrita de quien bajo esta circunstancia accedió al registro.

La Superintendencia de Notariado y Registro determina con claridad meridiana que frente a estas situaciones y una vez el notario certifique que NO expidió o autorizó el documento el registrador al momento de decidir la actuación administrativa corregirá la inscripción dejándola sin valor ni efecto registral.

En el caso en comento, se tiene claro que:

- *La escritura 1079 del 11 de Noviembre de 2016 de la Notaría Unica de Paipa, contentiva de la compraventa de MARIA LUCILA CASTILLO TORRES y ANA DIVA CASTILLO TORRES a la señora GLADYS MAURICIA GONZALEZ DE SOGAMOSO, no fue ni otorgada ni autorizada por el Unico de Paipa, por lo tanto es un acto inexistente a la luz de la normatividad vigente.*

*Así las cosas, la señora GLADYS MAURICIA GONZALEZ DE SOGAMOSO NUNCA ha sido dueña del predio identificado con el folio No. 070-107722.*

*...(...)*

*En este orden de ideas, y teniendo en cuenta que la finalidad del folio de matrícula inmobiliaria es exhibir en todo momento el estado real jurídico del respectivo bien, es decir su realidad jurídica y conforme a la normatividad vigente y a las directrices impartidas, se procederá a corregir las anotaciones las anotaciones correspondientes en los folios de matrícula inmobiliaria 070-107722, 070-120549 y 070-128737."*

Como puede verse, la señora **REGISTRADORA DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA**, decidió dejar sin valor y efecto la anotación relacionada con la Escritura Pública No. 1079 del 2 de noviembre de 2014, con la cual pretendió estructurarse la calidad de propietaria de la vendedora del inmueble prometido en venta a los demandantes, debido que se trataba de un instrumento público inexistente en tanto no había sido emitido por el notario.

Entonces, una vez analizada en contexto la actuación, el despacho advierte que en un primer momento la falta de autenticidad de la Escritura Pública No. 1079 del 2 de noviembre de 2014, en virtud de la cual la vendedora del inmueble pretendió estructurar su propiedad, pasó desapercibida para la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA**, debido a que en apariencia se encontraban reunidos los requisitos formales para su inscripción, razón por la cual se procedió a realizar la anotación respectiva en el folio de matrícula inmobiliaria.

Por consiguiente, para el momento que la señora **GLORÍA CECILIA CASTAÑEDA**, hoy demandante, suscribió la Escritura Pública No. 711 de fecha 4 de mayo de 2016, contentiva del contrato de compraventa, aparecía como propietaria del inmueble la señora **GLADYS MAURICIA GONZÁLEZ DE SOGAMOSO**, quien se valió de un instrumento inexistente para acreditar su titularidad, generando un error que favoreció la celebración del negocio jurídico, en detrimento de los intereses de los demandantes, quienes en todo caso no adelantaron ninguna gestión para verificar la situación jurídica del predio, de manera que incluso para ellos pasó desapercibida la falta de autenticidad, la cual tan solo vino a descubrirse posteriormente.

Bajo este contexto, para el despacho es claro que el daño invocado en la demanda, no resulta atribuible una falla en el servicio de la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA**, sino que por el contrario obedeció al **HECHO EXCLUSIVO Y DETERMINANTE DE UN TERCERO**, en este caso, la señora **GLADYS MAURICIA GONZÁLEZ DE SOGAMOSO**, quien se valió de documentos falsos para lograr el registro de un negocio jurídico inexistente, y consecuentemente, celebrar contrato de compraventa con los demandantes sobre el inmueble, aprovechándose de su buena fe para obtener el pago del precio pactado.

En consecuencia, se declarará probada la excepción que en este sentir formuló la defensa y se negarán las pretensiones de la demanda.

Por último, como en el presente caso se niegan totalmente a las pretensiones de la demanda, el Despacho, atendiendo a lo establecido en el artículo 365 del C.G.P. aplicable por remisión expresa dispuesta en el artículo 188 del C.P.A.C.A., condenará en costas a la parte demandante, cuya liquidación deberá elaborarse por Secretaría, en los términos previstos en el artículo 366 del Código General del Proceso.

Para efectos de lo anterior, atendiendo a la naturaleza del asunto y a la gestión adelantada por el apoderado de la parte demandada, el Despacho en virtud de lo establecido en los artículos 2, 4 y 5 del Acuerdo PSAA16 -10554 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, fijará como agencias en derecho el 5% del valor de las pretensiones dado que se trata de un proceso de mínima cuantía asimilable por analogía a los procesos de única instancia para efectos de las tarifas establecidas en dicha normativa.

## V. DECISIÓN

Por lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

## F A L L A:

**PRIMERO.- DECLARAR INFUNDADA** la excepción de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA**, formulada por la apoderada de la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**, conforme lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.-** Declarar probada la excepción de **HECHO DETERMINANTE DE UN TERCERO**, formulada por la apoderada de la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**.

**TERCERO.- NEGAR** las pretensiones de la demanda.

**CUARTO.-** Condenar en costas a la parte demandante, cuya liquidación deberá efectuarse en los términos previstos en el artículo 366 y siguientes del Código General del Proceso.

**QUINTO.-** Como agencias en derecho, se fija el 5% del valor de las pretensiones.

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA  
DEMANDANTE: GLORÍA CECILIA CASTAÑEDA Y OTROS  
DEMANDADO: NACIÓN – SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO – OFICINA DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE TUNJA  
RADICADO : 15001-33-33-006-2017-000198-00

**SEXTO.-** En firme la sentencia, archívese el proceso previa anotación en el programa "Justicia Siglo XXI". Si al liquidarse los gastos ordinarios del proceso quedaren remanentes a favor del depositante, se ordena la devolución correspondiente. Desde ahora se autoriza la expedición de las copias auténticas y digitales que soliciten las partes sin necesidad de auto que así lo disponga.

**Notifíquese y cúmplase**

*FIRMADA ELECTRONICAMENTE*

**HERVERTH FERNANDO TORRES OREJUELA**

Juez

yss

**Firmado Por:**

**HERVERTH FERNANDO TORRES OREJUELA**

**JUEZ**

**JUZGADO 006 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE TUNJA-BOYACA**

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:

**69d7ca88830522b60b20b02d65b3fec74800d982c66529e4d68bfe87c683d37a**

Documento generado en 26/07/2021 02:34:55 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**