

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. - SECCIÓN TERCERA -

Bogotá, D.C, treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Radicado	11001333603520130052200
Medio de Control	Reparación Directa
Demandante	Clelia Castro de Bermúdez
Demandado	Nación – Superintendencia de Notariado y Registro

### SENTENCIA

Agotadas las etapas y revisados los presupuestos procesales del medio de control de Reparación Directa, sin que se adviertan causales de nulidad que invaliden lo actuado, este Despacho judicial, de acuerdo con el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, profiere sentencia en derecho dentro del proceso de la referencia.

### I. ANTECEDENTES

#### 1.1. LA DEMANDA

La señora Clelia Castro de Bermúdez, a través de apoderado judicial, presentó demanda de reparación directa en contra de la Nación – Superintendencia de Notariado y Registro, con el fin de que se declare su responsabilidad patrimonial y administrativa por avalar un trámite notarial en el que su firma fue falsificada.

#### 1.2. PRETENSIONES

La parte actora solicitó las siguientes declaraciones:

*"PRIMERA: Que la NACIÓN – SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO, es administrativamente responsable de los perjuicios materiales y morales causados a la señora CLELIA CASTRO DE BERMÚDEZ por falla en el servicio notarial, como consecuencia de haberse corrido (sic) en la notaria 58 del Circulo de Bogotá DC la escritura No 474 de fecha 12 de marzo de 1999, donde se falsificó la firma a mi representada.*

*SEGUNDA: Que como consecuencia de la declaración anterior se condene a la Nación Colombiana – Superintendencia de Notariado y Registro, como reparación del daño ocasionado a pagar a la actora o a quien represente legalmente sus derechos, los perjuicios de orden material y moral, objetivados y subjetivados, actuales y futuros.*

*TERCERA: La condena respectiva será ajustada de conformidad con lo previsto en el artículo 187 del C.C.A y se reconocerán los intereses moratorios a partir de la ejecutoria del fallo hasta cuando se de el cabal cumplimiento a la sentencia que le ponga fin al proceso.*

*CUARTA: La parte demandada dará cumplimiento a la sentencia de conformidad con lo previsto en el artículo 192 inc 2 del C.C.A.*

*QUINTA: Se condene en costas y costos a la parte demandada.*

### **1.3. FUNDAMENTOS FÁCTICOS**

El fundamento fáctico de la demanda es el que a continuación se sintetiza:

1. El 29 de junio de 1995, la señora Clelia Castro de Bermúdez adquirió el apartamento 101 junto con un garaje y un depósito, los cuales están situados en la calle 94 No. 13-78 de la ciudad de Bogotá, y tienen asignadas las matrículas inmobiliarias Nos. 50C-124169, 50C-1241662 y 50C-1241684.
2. Desde el año 1997, la accionante suscribió un contrato de promesa de compraventa sobre el referido bien con el señor Juan Fernando Monsalve, sin que hasta la fecha se hubiese podido hacer la entrega material de dichos bienes.
3. A mediados del año 1999, la señora Castro de Bermúdez conoció que los citados inmuebles habían sido vendidos. Debido a lo anterior, solicitó ante la Oficina de Instrumentos Públicos los certificados de libertad y tradición de los referidos inmuebles, y debido al registro de varios negocios jurídicos, el 10 de agosto de 1999 interpuso la correspondiente denuncia penal por falsificación.
4. El 11 de noviembre de 2011, el Juzgado 2 Penal del Circuito de Descongestión de Bogotá ordenó la cancelación de las escrituras No. 474 de la Notaria 58, No. 745 de la Notaría 10 y No. 4109 de la Notaria 25 de la ciudad de Bogotá.
5. Hasta la fecha no se han restituidos los inmuebles a la accionante, dado que el señor Milton Soto Gómez, inició el 10 de mayo de 2012 un proceso de pertenencia en contra de la accionante.

### **1.4. FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

El apoderado de la parte demandante, después de hacer referencia de la cláusula general de la responsabilidad del Estado establecida en el Constitución Política, así como al Decreto Ley 960 de 1970, la leyes 29 de 1973 y 30 de 1985, manifestó que la entidad demandada era responsable de los daños referidos en la demanda a título de falla del servicio, en razón a que la Notaria No. 58 de Bogotá otorgó la escritura pública No. 474 del 12 de marzo de 1999, dejando de corroborar que efectivamente comparecía personalmente la demandante, lo que conllevó al incumplimiento directo de lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley 960 de 1970.

Refirió que la Superintendencia de Notariado y Registro había sido negligente e imprudente, dado que no tomó los correctivos necesarios para brindar un servicio con calidad y en cumplimiento de la ley.

### **1.5. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La Superintendencia de Notariado y Registro se opuso a las pretensiones de la demanda y después de señalar ampliamente las funciones asignadas en la ley, señaló que existía una falta de legitimación en la causa, toda vez que la obligación de vigilancia y control, no tenía ninguna relación con las fallas en las que pudieran llegar incurrir los Notarios, quienes podían responder civilmente por sus actos como lo señalaba el Decreto 960 de 1970, cuando causaban daños o perjuicios a título de culpa o dolo.

Así mismo, refirió que la parte demandante no acreditó los elementos de la responsabilidad del Estado y entre ellos la falla del servicio señalada en la demanda, dado que la entidad no cumple funciones notariales y en ese orden de ideas no intervino en el otorgamiento de la

escritura pública 474 de 1999, en donde se falsificó la firma de la accionante, razón por lo cual no se le puede imputar la existencia de una culpa en su actuar.

## **1.6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

### **1.6.1. Parte demandante**

La parte demandante a través de su apoderado reiteró cada uno de los argumentos esgrimidos en el libelo de la demanda.

### **1.6.2. Por la parte demandada**

La Nación – Superintendencia de Notariado y Registro ratificó lo expuesto en la contestación.

### **1.6.3. Ministerio Público**

El representante del Ministerio Público no emitió concepto.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **2.1. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA**

El artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo<sup>1</sup>, en adelante CPACA, consagra un criterio mixto para establecer los litigios que debe conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En primer lugar, fijó el criterio material, disponiendo que son de conocimiento de esta jurisdicción las controversias originadas en actos, contratos, hechos, omisiones u operaciones sujetos al derecho administrativo y las actuaciones de los particulares cuando ejerzan funciones administrativas, es decir, aquellos que se causen por el ejercicio de dicha función; y en segundo lugar, un criterio orgánico, según el cual basta la presencia de una entidad sujeta al derecho administrativo para que el proceso sea tramitado ante esta jurisdicción.

Igualmente, conforme al numeral 1º del artículo 104 ibidem la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce de aquellos procesos en que se debate la responsabilidad extracontractual del Estado, asunto sobre el que versa el *sub judice*. Así las cosas, basta que se le impute responsabilidad una entidad como la Superintendencia de Notariado y Registro, para que se trámite la controversia ante esta jurisdicción, por estar sometido al derecho público.

Este Juzgado es competente para conocer el presente asunto de acuerdo con el artículo 155 del CPACA<sup>2</sup>, que dispone que los juzgados administrativos son competentes en los casos de

---

<sup>1</sup> CPACA artículo 104.

La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable [...]

reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía no exceda de 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

## **2.2. TRÁMITE DEL PROCESO**

- La demanda fue radicada el 19 de noviembre de 2013 (Fl. 10) ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca quien, mediante auto del 5 de diciembre de la misma anualidad, declaró la falta de competencia funcional y remitió el proceso a los Juzgados administrativos de Bogotá (Fls. 12-13).
- El 15 de enero de 2014, la demanda fue admitida por este Despacho Judicial (Fl. 20) y en consecuencia, la entidad accionada fue notificada en debida forma (Fls. 39-59) y contestó la demanda.
- El 25 de mayo de 2016 se realizó la audiencia inicial (Fls. 93-95), en donde se decretó probada la excepción de falta de legitimación. Inconforme con tal decisión, la parte demandante interpuso recurso de apelación, el cual fue resuelto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 6 de marzo de 2017, revocando la decisión adoptada y ordenando seguir adelante con el proceso (Fls. 108-116).
- El 21 de marzo de 2018, se dio continuación de la audiencia inicial en donde se decretaron las pruebas solicitadas (Fls. 148-153).
- El 3 de diciembre de 2018, se realizó la audiencia de pruebas (Fls. 170-174) y el 17 de febrero de 2020, se cerró el periodo probatorio (Fls. 200-201) y se les otorgó a las partes el término de diez (10) días para presentar los alegatos de conclusión.
- El 8 de junio de 2019, según constancia Secretarial vista a folio 212 el proceso ingresó al Despacho para proferir sentencia.

## **2.3. PROBLEMA JURÍDICO**

Conforme a lo señalado en la audiencia inicial llevada a cabo el 21 de marzo de 2018 (Folios 148-153), el Despacho resolverá si es administrativa y patrimonialmente responsable la Nación – Superintendencia de Notariado y Registro, por los daños causados a la señora Clelia Castro de Bermúdez con la expedición de la escritura pública 474 de 1999 en donde fue falsificada su firma.

## **2.4. DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO**

El artículo 90<sup>3</sup> de la C.P, constituye la cláusula general de responsabilidad del Estado Colombiano, de acuerdo con el cual se acogió la teoría del daño antijurídico; entendiéndolo no como *"aquel que es producto de una actividad ilícita del Estado, sino como el perjuicio*

---

<sup>2</sup> *"Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en única instancia 6. De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes..."*

<sup>3</sup> *El artículo 90: El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que les sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales años, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culpable de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste"*

*que es provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo<sup>4</sup>*; siempre y cuando exista título de imputación por acción u omisión a una autoridad<sup>5</sup>.

De esta manera, para declarar la responsabilidad extracontractual del Estado se deben cumplir varios presupuestos, a saber: que el daño exista, sea antijurídico e imputable por acción u omisión al Estado. En consecuencia, se procederá a realizar el estudio de todos los elementos dentro del presente caso, a fin de fundamentar la decisión a adoptar.

#### **2.4.1. Del daño y sus elementos**

El daño es entendido como *“la lesión del derecho ajeno, consistente en el quebranto económico recibido, en la merma patrimonial sufrido por la víctima, a la vez que en el padecimiento moral que lo acongoja”<sup>6</sup>*. Este concepto señala dos situaciones, la primera consiste en que el daño es la lesión del derecho ajeno; y la segunda, que el daño conlleva o genera una merma patrimonial, haciendo referencia a sus consecuencias negativas o adversas.

Ahora, respecto del daño como primer elemento de la responsabilidad, Juan Carlos Henao<sup>7</sup>, señala:

*...“El daño, es entonces, el primer elemento de la responsabilidad, y de no estar presente torna inoficioso el estudio de la misma, por más que exista una falla del servicio. La razón de ser de esta lógica es simple: si una persona no ha sido dañada no tiene porqué ser favorecida con una condena que no corresponda, sino que iría a enriquecerse sin justa causa. El daño es la causa de la reparación y la reparación es la finalidad última de la responsabilidad civil.”<sup>8</sup>*

Con lo señalado, se colige que el daño debe ser entendido como la lesión, menoscabo, aminoración o detrimento que sufre una persona y que genera un resultado negativo en su patrimonio material o inmaterial.

Sobre los elementos del daño, el Consejo de Estado<sup>9</sup> ha indicado que éste existe, en la medida que cumpla varias características; una de ellas es que sea cierto e incuestionable; así mismo debe ser personal, en atención a que el que lo haya sufrido sea el que manifieste interés en su reparación, y subsistente, en tanto no haya sido reparado.

#### **2.4.2. De la imputación fáctica y jurídica del daño**

Analizados los elementos circunstanciales para acreditar la existencia del daño, se continúa con el análisis de la imputación fáctica o material del daño, la cual tiene relación directa con el nexo de causalidad entre el actuar de la entidad demandada, bien sea por acción u omisión, y el daño sufrido por la víctima.

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-333/96. Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>5</sup> Ibidem:

*“Son dos las condiciones indispensables para la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial con cargo del Estado y demás personas jurídicas de derecho público, a saber: el daño antijurídico y la imputabilidad del año a alguna de ellas.”*

<sup>6</sup> Fernando Hinestrosa Forero. Derecho Civil obligaciones. Pág. 538

<sup>7</sup> Jurista Colombiano, Magistrado de la Corte Constitucional y Rector de la Universidad Externado de Colombia.

<sup>8</sup> El Daño. Análisis Comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés. Universidad Externado de Colombia. Págs. 36-37.

<sup>9</sup> Entre otras: Sentencia 14 de marzo del 2012. Rad. 21859 C.P. Enrique Gil Botero. Sentencia 1 de julio del 2015. Rad. 30385 C.P Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

En la actualidad, la imputación fáctica del daño se construye desde la perspectiva de la identificación de la causa adecuada del mismo, teoría que propende por identificar cuál fue la acción u omisión que concretó el daño por parte de la entidad demandada, o si por el contrario dicha concreción le es atribuible a la víctima, a un tercero o al azar.

Respecto a la causalidad, los doctrinantes *Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández*, indican que *"La existencia de una relación de causa a efecto entre el hecho que se imputa a la Administración y el daño producido es, lógicamente, una condición indispensable para que pueda atribuirse a aquélla el deber de resarcir dicho daño"*.<sup>10</sup>

Sobre los criterios a tener en cuenta para identificar la causa del daño, el Consejo de Estado ha señalado:

*(...) "Tampoco puede considerarse que todos los antecedentes del daño son jurídicamente causas del mismo, como se propone en la teoría de la equivalencia de condiciones, o de la causalidad ocasional expuesta por la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 17 de septiembre de 1.935, según la cual: 'en estos casos si la persona culpable se hubiera conducido correctamente, el perjuicio no habría ocurrido', a la cual se refiere también un salvamento de voto del Dr. Antonio J. de Irisarri del 8 de octubre de 1986 (exp. 4587), en el cual se expresa que: 'con fines simplemente analíticos, para verificar esa relación de causa a efecto, puede examinarse qué ocurriría o habría ocurrido, si el suceso - causa no se hubiera dado. Si la respuesta es en el sentido de que el efecto no habría sucedido, ha de admitirse que aquél sí constituye causa de éste, porque justamente para que el efecto se dé en la realidad, tiene que ocurrir aquél. En la hipótesis contraria no existiría relación esa relación de causalidad'.*

*Tal posición llevaría a que en el clásico ejemplo citado por José Melich, el sastre que retrasa por negligencia la entrega de un abrigo de viaje, tendría que responder por el accidente ferroviario que sufrió su cliente que debió por tal motivo aplazar su viaje. Como lo señala el doctor Javier Tamayo Jaramillo: 'deshumanizaría la responsabilidad civil y permitiría absurdamente, buscar responsables hasta el infinito'.*

*Lorenzetti puntualiza aquí: 'No basta, según esta idea, la mera supresión mental hipotética, esto es borrar mentalmente la causa para ver si el resultado se produce o no sin ella. Es necesario emitir un juicio acerca de la regularidad con que se producen los fenómenos (constancia posible) lo que nos proporciona la noción de "causa adecuada'.*

*Tal concepción debe entonces complementarse en el sentido de considerar como causas jurídicas del daño, sólo aquéllas que normalmente contribuyen a su producción, desechando las que simplemente pueden considerarse como condiciones. Tal como lo proponen los partidarios de la teoría de la causalidad adecuada, expuesta por el alemán Von Kries, 'sólo son jurídicamente causas del daño, aquellos elementos que debían objetiva y normalmente producirlo'.*

*H. Mazeaud, citado por José Melich Orsini, en 'La responsabilidad civil por los Hechos Ilícitos' (Biblioteca de la academia de ciencias políticas y sociales, Caracas, 1.995, pag. 211 a 215) expresa sobre el punto: 'Hoy día la mayor parte de los autores han abandonado la teoría de la equivalencia de condiciones: ellos no admiten que todos los acontecimientos que concurren al a realización de un daño sean la causa de tal daño desde el punto de vista de la responsabilidad civil. Parece, en efecto, que para ser retenido como causa desde el punto de vista de la responsabilidad civil, es decir, para ser susceptible de comprometer la responsabilidad civil de su autor, el acontecimiento debe haber jugado un papel preponderante en la realización del daño. Pero los jueces serán libres de apreciar si el acontecimiento ha jugado o no un papel suficiente en la producción del daño para ser retenido como causa del daño. No se puede ligar a la jurisprudencia por un criterio absoluto, ni aun por el criterio propuesto por los partidarios de la causalidad adecuada: el criterio de la normalidad. Todo lo que puede exigirse es que el acontecimiento haya jugado un papel preponderante, un papel suficiente en la realización del daño. Quienes no quieren adoptar el criterio de la normalidad propuesto por la teoría de la causalidad adecuada, son partidarios de la llamada tesis de la causalidad eficiente, esto es: que lo que debe investigarse es si el hecho ha jugado o no un papel preponderante, una función activa en la producción del daño'.*

<sup>10</sup> Curso de Derecho Administrativo, Vol. II, 12ª Edición p. 412.

Ennecerus, citado en la misma obra, expresa: 'En el problema jurídico de la causa, no se trata para nada de causa y efecto en el sentido de las ciencias naturales, sino de si una determinada conducta debe ser reconocida como fundamento jurídico suficiente para la atribución de consecuencias jurídicas... Prácticamente importa excluir la responsabilidad por circunstancias que, según su naturaleza general y las reglas de la vida corriente, son totalmente indiferentes para que surja un daño de esa índole y que, sólo como consecuencia de un encadenamiento totalmente extraordinario de las circunstancias, se convierte en condición del daño. Así, pues, se labora con un cálculo y probabilidades y sólo se reconoce como causa, aquella condición que se halla en conexión adecuada con un resultado semejante'<sup>11</sup>

Ahora bien, el criterio jurídico de la imputación también es indispensable para la determinación de la responsabilidad, dado que no basta con establecer la relación fáctica entre el daño y la acción u omisión del demandado, sino que además es necesario identificar el régimen jurídico aplicable.

Sobre el fundamento de la responsabilidad catalogada como falla del servicio, el Consejo de Estado ha indicado:

*"La falla en el servicio genera responsabilidad cuando se acredita la extralimitación de funciones, retardo en el cumplimiento de obligaciones, defectuoso cumplimiento o incumplimiento de obligaciones, u omisión o inactividad de la administración pública, es decir, cualquier irregularidad de la administración que ocasione un daño imputable al Estado"*<sup>12</sup>

En consecuencia, procederá el Despacho a relacionar los hechos probados y estudiar la existencia del daño, así como el nexo de causalidad y posteriormente se determinará si el daño es imputable bajo el título de imputación de falla del servicio.

## **2.5. DEL CASO CONCRETO**

### **2.5.1. Hechos relevantes acreditados**

De las pruebas debidamente incorporadas, el Despacho tiene certeza de los siguientes hechos:

- El 29 de junio de 1995, en la Notaría Novena de Bogotá, las señoras Clelia Castro de Bermúdez y Ligia Olga Chacón suscribieron la escritura pública No. 3571, en donde constaba que el apartamento 101 con garaje y depósito, ubicado en la calle 94 No. 13-78 de Bogotá, identificados con las matriculas inmobiliarias 050-1241689, 050-1241662 y 050-1241684, pasaban a ser propiedad de la señora Castro de Bermúdez. Negocio jurídico que fue debidamente registrado en la Oficina de Instrumentos Públicos de Bogotá el 26 de julio de la referida anualidad.

- El 16 de mayo de 1997, la demandante, mediante la escritura pública No. 145, le otorgó poder general al señor Olivero Bermúdez Villareal, y en razón a ello, el mandante suscribió promesa de compraventa el 18 de junio de la misma anualidad con el señor Juan Fernando Monsalve Vélez sobre el apartamento 101 con garaje y depósito ubicado en la calle 94 No. 13-78 de Bogotá, indicando en dicho documento que la protocolización del negocio se realizaría el 15 de agosto en el Notaría 39 de la ciudad de Bogotá.

- El 10 de agosto de 1999, el señor Olivero Bermúdez Villareal presentó denuncia penal en la Fiscalía General de la Nación por el delito de falsedad en documento público, dado que apareció firmada la escritura pública No. 474 otorgada en la Notaría No. 58, en donde había

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 11 de septiembre de 1997, exp. 11.764, M.P. Carlos Betancur Jaramillo.

<sup>12</sup> Sentencia Sección Tercera del 28 de junio de 2019. CP Jaime Enrique Rodríguez Navas.

sido falsificada la firma y huella dactilar de la señora Clelia Castro de Bermúdez, para venderle la propiedad con las matrículas inmobiliarias No. 050-1241689, 050-1241662 y 050-1241684 al señor Carlos Augusto Quintero Hoyos.

- Durante la investigación judicial iniciada por la Fiscalía General de la Nación, se vinculó al señor Héctor Guillermo Díaz, emitiendo resolución de acusación el 3 de diciembre de 2004 por el delito de falsedad material en documento público agravada por el uso, en concurso con estafa agravada.

- El 15 de noviembre de 2011 y el 8 de marzo de 2012, el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión de Bogotá, absolvió a Héctor Guillermo Díaz por los cargos imputados y ordenó la cancelación de las escrituras Nos. 747 del 12 de marzo de 1999, 745 del 15 de abril de 1999 y 4109 del 7 de diciembre de 1999 de las Notarías No. 58, 10 y 25 de Bogotá respectivamente, así como los registros correspondientes generados en la Oficina de Instrumentos Públicos de Bogotá, bajo los siguientes argumentos:

**"... De la falsedad material en documento público**

*... En el presente caso, acreditado se encuentra a través de la denuncia presentada por el señor OLIVEIRO BERMÚDEZ VILLAREAL, y posterior ampliación, así como con el dictamen grafológico realizado por uno de los peritos del Cuerpo Técnico de Investigaciones de la Fiscalía, que una mujer concurrió el 12 de marzo de 1999 a la Notaria 58 del Circulo de Bogotá, presentando para el efecto una cedula de ciudadanía a nombre de la señora CLELIA CASTRO DE BERMÚDEZ y haciéndose pasar por ella e imitando su grafía, suscribió la escritura pública No. 474, a través de la cual se transfería en venta el apartamento 101, garaje 5 y del depósito 10 del Edificio Península ubicados en la Calle 94 No. 13-78 de esta capital al señor CARLOS AUGUSTO QUINTERO HOYOS, negocio jurídico que no pudo ser efectuado por dicha dama, toda vez que en la mencionada calendada se encontraba residiendo en el exterior.*

*Luego si bien se satisface el primer requisito que demanda el artículo 232 del Código de Procedimiento Penal, esto es la materialidad del delito, no acaece lo mismo frente al segundo, en el entendido que no obran en el plenario, elementos de juicio que evidencien la participación de HÉCTOR GUILLERMO DÍAZ DÍAZ en tal conducta falsaria ...*

*El anterior recuento permite evidenciar que sobre el inmueble se realizaron sendos negocios jurídicos, de manera que cabe predicar que cualquiera de las señaladas personas tendría interés en que se perfeccionara la tradición y no solo HÉCTOR GUILLERMO, sin embargo es claro que quien eventualmente obtendría mayor provecho con la falsedad de la que aquí se da cuenta era HÉCTOR MANUEL y aun así ningún esfuerzo adelantó la Fiscalía para obtener su vinculación al proceso, surgiendo entonces antojadiza la del primero de los mencionados.*

*Así las cosas, el manido indicio con el que el Ente Instructor pretendió estructurar la responsabilidad del sindicado en los hechos aparece más que débil por su equivocidad ya que no se encuentra ligado a ningún otro medio probatorio que permita señalar, con probabilidad de acierto, que aquél participara o tuviera injerencia en la suplantación de CASTRO DE BERMÚDEZ, como para atribuirle la condición de determinados aducida en el pliego de cargos.*

*Son las anotadas falencias las que no permiten tener por demostrado el segundo requisito que demanda el artículo 232 del C.P.P, al emerger sobre éste tópico insalvables dudas que por mandato constitucional y legal debe ser resueltas a favor de DÍAZ DÍAZ no quedando alternativa distinta que la de acoger la pretensión que al unísono formularon los sujetos procesales durante la vista pública y proferir sentencia absolutoria a su favor.*

**De La Estafa.**

*La descripción típica contenida en el artículo 246 de la ley 599 de 2000, además de exigir la presencia de ciertas modalidades conductuales previas a la obtención del resultado (provecho ilícito), demanda que las mismas se presenten en específico orden cronológico (primero el artificio, luego el error y después el desplazamiento patrimonial), y que entre ellas exista un encadenamiento o nexo causal inequívoco, es decir, que el uno conduzca necesariamente al otro, de suerte que si estos requerimientos conductuales no se presentan o presentándose concurren en desorden, o la cadena causal se rompe, trastoca o invierte, no podrá hablarse del delito de estafa.*

*Es precisamente esa relación de antecedente-consecuente entre cada uno de los componentes típicos la*

*que se echa de menos en el sub judice, pues contrario a lo concluido en la resolución que calificó el mérito del sumario, faltan varios eslabones de la cadena causal, como quiera que quien podría reputarse como víctima no es, como parece entenderlo el órgano perceptor, CLELIA CASTRO DE BERMÚDEZ, sino JUAN FERNANDO MONSALVE VÉLEZ, el que pese a cancelar el valor del inmueble en su totalidad, habría visto frustrada su tradición, más no precisamente por ardid, engaño o maniobra imputable a DÍAZ DÍAZ, ya que según el dicho de este último ni siquiera se conocían, de suerte que tampoco cabe predicar que el primigenio comprador fue inducido en error, máxime cuando una vez suscrita la promesa, desaparece del contexto y no se tiene noticia hasta hoy de su paradero, según refiere el propio denunciante.*

*Luego, no existe nexo de causalidad entre el daño con significación pecuniaria que eventualmente habría sufrido aquél y el proceder que se le endilga al acusado, en el entendido que el dolo inherente al tipo penal en análisis tiene que ser anterior al momento en que el sujeto pasivo es engañado y también a aquél en que éste se despoja de la cosa y la entrega al agente o a otra persona, exigencia que tampoco se satisface a la luz de la realidad táctica aquí ventilada."*

- El 8 de marzo de 2013, la señora Clelia Castro de Bermúdez convocó al señor Milton Soto Gómez en el centro de conciliación de la Procuraduría General de la Nación, con el objetivo de restituirle un inmueble de su propiedad y que cancelara los valores que adeudaba por concepto de impuestos; pero como quiera que el convocado no asistió se declaró fallida la referida diligencia.

- El 10 de junio de 2015, con ocasión de una demanda de pertenencia radicada por la señora Castro de Bermúdez en contra del señor Milton Soto Gómez, el Juzgado 6 Civil del Circuito de Bogotá mediante sentencia declaró que le pertenecía a la señora Clelia Castro de Bermúdez el dominio pleno y absoluto del apartamento 101, garaje No. 5 y depósito No. 10 ubicados en la calle 94 No. 13-78 de Bogotá, y le ordenó al demandado que restituya los inmuebles dentro del término de cinco (5) días. La referida decisión fue confirmada por el Tribunal Superior de Bogotá el 28 de marzo de 2016.

## **2.5.2. De la acreditación del daño**

Como se indicó precedentemente, el daño como entidad jurídica se ha entendido como *"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"*<sup>13</sup>.

Aunado a lo anterior, es necesario recordar lo indicado por el Consejo de Estado<sup>14</sup> respecto a que el daño se encuentra acreditado en la medida que confluya lo siguiente: sea cierto *"es decir, que se pueda apreciar material y jurídicamente – que no se limite a una mera conjetura"*<sup>15</sup>; así mismo, debe ser personal en cuanto *"sea padecido por quien lo solicita, en tanto se cuente con la legitimación en la causa para reclamar o debatir el interés que se debate en el proceso, bien a través de un derecho que le es propio o uno que le deviene por la vía hereditaria"*<sup>16</sup> y subsistente, en razón a que no haya sido reparado.

En el caso sub judice, conforme a los hechos referido en la demanda y los que fueron acreditados, para el Despacho no existe duda que la firma de la señora Clelia Castro de Bermúdez fue falsificada y como consecuencia de ello, fue despojada entre el año 1999 hasta el año 2012, de la calidad de propietaria que ostentaba sobre el apartamento 101 con garaje y depósito, ubicado en la calle 94 No. 13-78 de la ciudad de Bogotá.

Pero si bien se planteó lo anterior, la comprobación de la existencia de daño no genera *per sé* la responsabilidad del Estado, por cuanto falta acreditar el nexo de causalidad respecto a

<sup>13</sup> LARENZ. "Derecho de obligaciones", citado en DÍEZ PICAZO, Luis. Fundamentos de derecho civil patrimonial. La responsabilidad civil extracontractual. T.V. 1ª ed. Navarra, Thomson-Civitas, 2011, p.329.

<sup>14</sup> Entre otras: Sentencia 14 de marzo del 2012. Rad. 21859 C.P. Enrique Gil Botero. Sentencia 1 de julio del 2015. Rad. 30385 C.P Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>15</sup> Sentencia del 14 de marzo del 2012, Radicado interno 21859, C.P. Enrique Gil Botero.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

la acción u omisión de la entidad demandada y que el daño sea antijurídico, es decir que la víctima no debía soportarlo.

### 2.5.3. Atribución o imputación del daño

La imputación fáctica se construye desde la perspectiva de la identificación de la causa adecuada del daño<sup>17</sup>, teoría que permite establecer cuál fue la acción u omisión que concretó el daño por parte de la entidad demandada o si por el contrario, dicha concreción le es atribuible a la víctima, a un tercero o al azar. Una vez superado favorablemente el punto referido, se procederá a establecer el régimen jurídico aplicable, esto es, si el daño fue causado por la falla del servicio alegado en la demanda.

Con fundamento en lo señalado en el problema jurídico y dado que la parte demandante alega que el daño sufrido se concretó por la inoperancia y negligencia de la Superintendencia de Notariado y Registro, el Despacho procederá a analizar las funciones asignadas a dicha entidad, si existió algún incumplimiento, así como si está demostrado el nexo de causalidad con la producción del daño.

El Decreto 2158 de 1992, vigente para la época en que su suscribió la escritura pública N. 747 en la que fue falsificada la firma de la accionante, establecía que las funciones de la Superintendencia de Notariado y Registro eran:

1. *Velar por la adecuada y eficaz prestación de los servicios públicos de notariado y registro y orientar a los notarios y registradores sobre el particular.*
- 2.- *Instruir a los notarios y registradores de instrumentos públicos sobre la aplicación de las normas que rigen su actividad y establecer criterios, pautas y procedimientos para su cumplimiento.*
- 3.- *Ejercer la inspección y la vigilancia sobre las notarías y las oficinas de registro de instrumentos públicos e imponer sanciones por la violación de las normas vigentes que rigen los servicios a su cargo.*
- 4.- *Practicar visitas de inspección a las notarías y oficinas de registro, cuando de oficio o por medio de denuncias se evidencien irregularidades en el desarrollo de sus funciones.*
- 5.- *Establecer de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias, criterios y reglas claras que guíen las visitas de inspección periódicas que realice la Superintendencia a los entes vigilados.*
- 6.- *Llevar a cabo con la debida observancia de las formalidades legales, las investigaciones necesarias para obtener información probatoria relacionada con el desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia.*
- 7.- *Ordenar, cuando fuere pertinente, la suspensión inmediata de aquellas actuaciones irregulares y disponer que se adopten las medidas correctivas del caso.*
- 8.- *Establecer sistemas administrativos y operativos para lograr la eficiente atención de los servicios de notariado y de registro de instrumentos públicos procurando su racionalización y modernización.*
- 9.- *Proponer al Gobierno Nacional la creación o supresión de notarías y de oficinas de registro de instrumentos públicos.*
- 10.- *Proponer al Gobierno nacional la fijación de tarifas para el cobro de derechos por la prestación de los servicios de notariado y de registro de instrumentos públicos.*
- 11.- *Asignar a las oficinas de registro de instrumentos públicos el presupuesto necesario para que su funcionamiento garantice una adecuada y eficiente prestación del servicio público que les ha sido encomendado.*
- 12.- *Adelantar y auspiciar estudios, investigaciones y compilaciones en materia de notariado y de registro de instrumentos públicos y divulgar sus resultados.*
- 13.- *Prestar el apoyo técnico y administrativo que se requiera para el ingreso y la permanencia en el servicio de los notarios y registradores.*
- 14.- *Llevar a cabo, directamente o a través de entidades especializadas, los programas de capacitación que se requieran para las personas que prestan sus servicios en la Superintendencia.*
- 15.- *Impulsar actividades de los Colegios de Notarios y Registradores de Instrumentos Públicos de Colombia, tendientes a lograr la adecuada y eficaz prestación de los servicios.*
- 16.- *Preparar y presentar a consideración del Ministro de Justicia proyectos de ley o de reglamento relacionados con los servicios de Notariado y Registro de Instrumentos Públicos.*
- 17.- *Las demás que le señale la ley."*

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de del 11 de septiembre de 1997; Sentencia Sección Tercera del 8 de marzo del 2007. Expediente 27434. CP. Mauricio Fajardo.

Sobre el particular, es importante señalar que la Superintendencia de Notariado y Registro respecto a las notarías tiene funciones generales, en el entendido que debe velar por su buen funcionamiento y la aplicación irrestricta de la normatividad vigente por parte de los notarios respecto a sus funciones, entre otras la de dar testimonio de la autenticidad de las firmas y fe de la correspondencia o identidad que existe entre un documento que tenga a la vista o su copia.

Ahora bien, de las pruebas obrantes en el plenario y en particular de lo referido en la sentencia del Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión de Bogotá, si bien el Despacho tiene certeza que la firma de la demandante fue falsificada para la suscripción de la escritura pública No. 474 expedida por la Notaria No. 58 de Bogotá, en donde se transfirió el dominio del apartamento 101 con garaje y depósito, ubicado en la calle 94 No. 13-78 al señor Carlos Augusto Quintero Hoyos, esta circunstancia no genera *per se* que el daño sufrido por la señora Clelia Castro de Bermúdez sea imputable a la entidad demandada. Ello, en la medida en que como se indicó en párrafos precedentes, la entidad demanda no tiene dentro de las funciones asignadas, realizar de manera directa trámites de carácter notarial, como es el caso de la creación de una escritura pública y mucho menos dar fe de la identidad de las personas o la autenticidad de las firmas contenidas en dicho documento.

Así mismo, se resalta que en el proceso no existe ninguna prueba tendiente a demostrar que el daño alegado en la demanda se hubiese concretado por una omisión imputable a la entidad demandada, como por ejemplo por la falta de vigilancia y supervisión; o por la ausencia de investigaciones o intervención sobre la Notaría en donde se suscribió la escritura pública 747 de 1999, en el evento en que se hubiese conocido de alguna irregularidad.

Así, entonces, la parte demandante no cumplió con la carga afirmativa de la prueba, consistente en demostrar los fundamentos fácticos del efecto jurídico que pretende (art. 167 CGP) para acreditar la falla alegada en la demanda. En otras palabras, no acreditó que la entidad demandada hubiese incumplido sus funciones, así como la relación causal con la producción del daño; por tal razón, el Despacho denegará las pretensiones de la demanda.

Por último, como quiera que la parte demandante de manera voluntaria determinó como extremo pasivo de la litis exclusivamente a la Superintendencia de Notariado y Registro, intención que fue ratificada con la aceptación del problema jurídico establecido en la audiencia inicial, el Despacho se abstendrá de realizar cualquier pronunciamiento respecto al trámite y actuación surtida por parte de la Notaria 58 de Bogotá.

### **3. COSTAS**

En cuanto a la condena en costas, en aplicación del criterio objetivo señalado por el artículo 188 de la ley 1437 de 2011 en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso, y como quiera que la sentencia es desfavorable a la parte demandante, se condenará en costas.

Dado que en la sentencia debe fijarse el valor de las agencias en derecho a ser incluidas en la respectiva liquidación, el Despacho tendrá en cuenta lo normado para la materia en el Acuerdo No PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Así, en atención a lo señalado en los artículos 2, 3 y 5 del referido Acuerdo, se condenará al pago de Agencias en Derecho por el valor que resulte de aplicar el tres por ciento (3%) al valor de las pretensiones solicitadas.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado (35) Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Tercera**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

## **RESUELVE**

**PRIMERO: DENEGAR** las pretensiones de la demanda, por los motivos señalados en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO: CONDENAR** en costas a la parte demandante, liquídense por Secretaría. Se fija por este concepto el equivalente al 3% del valor de los perjuicios solicitados.

**TERCERO:** Por Secretaría del Juzgado, procédase a la notificación de la sentencia en la forma dispuesta en el artículo 203 de la ley 1437 de 2011.

**CUARTO:** De no ser apelada la presente providencia y ejecutoriada la misma, por Secretaría procédase a expedir copia auténtica del fallo en mención una vez cancelada la suma pertinente para dicho trámite y realícese el archivo del expediente, haciéndose las anotaciones del caso.

**QUINTO:** En firme esta sentencia, por Secretaría liquídense los gastos y en caso de existir remanentes entréguese a la parte interesada.

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO**  
**JUEZ**

**Firmado Por:**

**JOSE IGNACIO MANRIQUE NIÑO**  
**JUEZ**

**JUEZ - JUZGADO 035 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA D.C.,**

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:

**6f6f41c2798e274128c6ad25c0f25fc423b7a2b76c0ec60afa9bfee84bc090cd**

Documento generado en 01/12/2020 04:06:42 p.m.

*Radicado: 110013336035220130052200*

*Accionante: Clelia Castro de Bermúdez*

*Accionado: Nación – Superintendencia de Notariado y Registro*

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