Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Barranquilla D.E.I.P., 18/12/2019

Radicado	08-001-33-33-006-2015-00635-00
Medio de control	Reparación Directa
Demandante	**MÓNICA DE JESÚS GONZÁLEZ BAYONA**
Demandado	Nación – Superintendencia de Notariado y Registro
Juez (a)	**LILIA YANETH ÁLVAREZ QUIROZ**

1.- Pronunciamiento.

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro la demanda de Reparación Directa interpuesta por la señora Mónica de Jesús González Bayona contra la Nación – Superintendencia de Notariado y Registro – Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Sabanalarga y la señora María del Carmen Morales Duque, de conformidad con los artículos 181 y 187 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

2.- Antecedentes.

2.1.- Pretensiones.

Se sintetizan de la siguiente manera:

-. Que se declare a la Nación – Superintendencia de Notariado y Registro – Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Sabanalarga administrativamente responsable por los presuntos perjuicios materiales sufridos por la señora Mónica de Jesús González Bayona, con ocasión de la falla en el servicio de dicha oficina concretada en la operación administrativa consistente en la expedición de varios certificados de tradición y libertad sobre inmuebles que se encontraban afectados con hipotecas, haciéndolos aparecer como libres de gravámenes.

-. Que como consecuencia de lo anterior se condene a pagar a los demandantes lo siguiente:

- Por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente, la suma de DOCE MILLONES DE PESOS ($12.000.000) y en la modalidad de lucro cesante el equivalente a los intereses dejados de percibir sobre la suma precitada.

- Que la condena proferida sea actualizada de acuerdo a lo previsto en el artículo 187 inciso final de la Ley 1437 de 2011, aplicando los ajustes de valor (indexación) desde la fecha en que se presentaron los hechos hasta que quede ejecutoriado el fallo definitivo.

- Así mismo que, se dé cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA.

2.2.- Resumen Hechos

Como hechos relevantes se expuso lo siguiente:

.- La señora Mónica De Jesús González Bayona, constituyó una hipoteca sobre el inmueble que en principio y creyendo de buena fe que eran de propiedad de la señora María del Carmen Morales de Luque, Hipoteca esta, cuya escritura se otorgó en la Notaría Única del Círculo de Baranoa -Atlántico.

.- Para hacer efectiva esta hipoteca, la señora Mónica De Jesús González Bayona desembolsó de sus recursos a la señora Morales de Luque un total de DOCE MILLONES DE PESOS ($12.000.000).

.- La señora mencionada, para efectos de hipotecar el inmueble, presuntamente de su propiedad, exhibió a la señora Mónica De Jesús González Bayona, Certificado de Libertad y Tradición expedido por la Oficina de Instrumentos Públicos de Sabanalarga Atlántico, donde se constataba que dicho inmueble estaba libre de gravámenes. Ante esta situación, la actora, confiriéndole vocación de autenticidad a estos documentos <certificados de tradición>, desembolsó como se expresó, la suma de $12.000.000 a la citada señora como préstamo, garantizado con la hipoteca sobre el inmueble de su propiedad aportando documentos que a la postre resultaron ser falsos.

.- Para llevar a cabo estas operaciones, la señora Marlene Urueta, que es docente, se encargaba de buscar a otros docentes; les planteaba la negociación de la hipoteca aunque el inmueble ya estuviere hipotecado; la señora Marlene Urueta se asocia con la funcionaría de la Oficina de Instrumentos Públicos de Sabanalarga, Alba Rosa Vizcaíno de Galvis, ésta última, utilizando el mecanismo del "pantallazo", "blanqueaba" el certificado de tradición y procedía a entregar uno donde el inmueble que iba a hipotecar la actora aparecía libre de todo gravamen.

.- El señor Jesús Gerardino Morales, quien a su vez es el esposo de la señora Mónica De Jesús González Bayona le dio total credibilidad a estos certificados de tradición, pues la funcionaría de instrumentos públicos de Sabanalarga, le revisó varios de estos

certificados manifestándole que los mismos eran correctos y legales, ante lo cual su poderdante basado en el principio de la confianza legítima ya que la recomendación se originaba en una funcionaria de esta oficina, procedió a entregar los dineros para hipotecar los inmuebles que aparentemente gozaban de exención de gravámenes, derivando todo ello en un proceso por estafa cuya investigación se adelantó en la Fiscalía General de la Nación.

2.3.- Fundamentos de derecho y título de imputación.

El apoderado de la parte demandante, en el acápite de fundamentos de derecho de la demanda, realizó una exposición respecto a la evolución de la figura de la reparación directa, definiéndola como una acción de naturaleza subjetiva, individual, temporal y desistible que permite a una persona que se crea lesionada o afectada solicitar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo que se repare el daño y que se reconozcan las indemnizaciones correspondientes, siendo pues una acción tendiente a indemnizar a las personas con ocasión de la responsabilidad extracontractual del Estado, operando el principio de *iura novit curia* según la cual, entiende el apoderado, que a la persona interesada no le corresponde presentar las razones jurídicas de sus pretensiones, sino simplemente relatar los hechos, omisiones u operaciones para que el juez administrativo se pronuncie con base en el derecho aplicable al caso.

2.4.- Argumentos de la Defensa.

2.4.1.- Nación – Superintendencia de Notariado y Registro.

El apoderado de la Nación – Superintendencia de Notariado y Registro presentó oposición a las pretensiones de la demanda, argumentando que, teniendo en cuenta los hechos en los que se sustenta la misma, en cuanto a una presunta falla en el servicio por parte de la Oficina de Registro de instrumentos Públicos de Sabanalarga, no se tipifica la responsabilidad pues los causante de los perjuicios reclamados fueron producto de una estafa cometida por las personas con las cuales realizó el negocio jurídico, teniendo en cuenta que estas fueron quienes llevaron los certificados de libertad y tradición del respectivo folio de matrícula inmobiliaria, los cuales no presentaban ningún gravamen que impidiera llevar a cabo dicho negocio.

En ese orden de ideas señaló que en el presente caso se vislumbra la configuración de la culpa exclusiva de la víctima, ya que la actora nunca fue diligente en asegurarse que en el certificado de libertad y tradición constara si el inmueble presentaba o no gravamen alguno que impidiera realizar el negocio, para lo cual debió solicitar dicho documento directamente en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Sabanalarga.

2.4.2.- María del Carmen Morales De Luque.

Por su parte el apoderado de la señora María del Carmen Morales De Luque en el escrito de contestación presentó como excepción de mérito del pago de los eventuales perjuicios que podrían derivarse de los hechos demandados, lo cual sustenta en el hecho que su poderdante había llegado a un acuerdo de pago para lo cual había firmado una letra de cambio por valor de $10.000.000 a favor de la señora Mónica González bayona, letra que fue exigida ejecutivamente, pero que habiéndose cancelado la misma fue desistida dicha demanda y fue desglosada del proceso.

2.5.- Actuación procesal

El introductorio fue presentado ante la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos, el día 29 de Octubre de 2014 correspondiéndole por reparto al Juzgado Octavo Administrativo de Barranquilla, el cual, mediante providencia del 10 de Abril de 2015 desagregó la demanda, autorizando el desglose de los documentos aportados en relación con los hechos dañosos alegados referentes a las hipotecas de los inmuebles que presuntamente eran propiedad de las señoras Ludys Escorcia Galindo, Delvis Castro Estrada, María del Carmen Morales de Luque, Matilde Emilia Manotas de Mendoza y Alba Rosa Vizcaíno Galvis, ello con el fin de que se pudieran presentar las demandas desagregadas para su reparto.

La demanda correspondiente a los hechos relacionados con la hipoteca del predio perteneciente a la señora María del Carmen Morales De Luque fue presentada por la señora Mónica González Bayona el 28 de abril de 2015, correspondiendo por reparto al Juzgado Séptimo Administrativo de Barranquilla, sin embargo, de conformidad con el Acuerdo No. 000088 de 06 de mayo de 2015, fue asignado su conocimiento a este Despacho Judicial, siendo inadmitida en auto de 29 de febrero de 2016, siendo subsanados los defectos mediante escrito radicado el 15 de marzo de 2016.

Consecuentemente la demanda fue admitida por este Despacho mediante auto de 2 de mayo de 2016, notificándose a través de correo electrónico a las entidades demandadas, al Procurador Judicial Delegado y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado el 23 de enero de 2017.

Los demandados presentaron contestación en tiempo (folios 73-84 y 94-105) y fue fijada en lista para el traslado de excepciones entre el 20 y el 22 de febrero de 2019 (folio 106), oportunidad aprovechada por la parte demandante.

Se realizó audiencia inicial el 6 de julio de 2019 (folios 127-130), dentro de la cual se decretó el testimonio del señor Emiliano Polo y el interrogatorio de parte a la señora Mónica González Bayona, fijando para el 10 de septiembre de 2019 la celebración de audiencia de pruebas. Así mismo se decretó de oficio requerir a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Sabanalarga copia autentica del folio de matrícula inmobiliaria No. 045-17213.

El día 10 de septiembre de 2019 a la hora señalada (folios 169-170), esta Judicatura se constituyó en audiencia de pruebas, en la cual se practicaron tanto el testimonio del señor Emiliano Polo, así como el interrogatorio de parte a la señora Mónica González Bayona. Así mismo en dicha diligencia se corrió traslado a las partes de la documentación remitida por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Sabanalarga al requerimiento probatorio decretado en audiencia inicial.

Finalmente, a través de Auto calendado 21 de octubre de 2019 (folio 194) se decidió prescindir de la audiencia de alegaciones y juzgamiento por lo que se ordenó la presentación por escrito de los alegatos dentro de los 10 días siguientes a la notificación por estado de dicha providencia, con el fin de dictar sentencia en el término de 20 días siguientes al vencimiento del mencionado término.

2.6.- Alegaciones.

Una vez vencido el término para alegar de conclusión, las partes no hicieron uso de dicha oportunidad.

2.7.- Concepto del Ministerio Público.

En esta oportunidad la Agente delegada del Ministerio Público ante este Despacho Judicial no rindió concepto.

3.- Control de legalidad.

El Despacho encuentra que no existen vicios que puedan acarrear nulidades, por lo que se da por satisfecho el control de legalidad que se debe ejercer una vez se ha agotado cada etapa del proceso al tenor de lo dispuesto en el artículo 207 del CPACA.

4.- Consideraciones.

4.1.- Problema jurídico.

De acuerdo con la fijación del litigio realizada en audiencia inicial celebrada el 16 de julio de 2019, el problema jurídico se contrae en determinar si se configuró un daño antijurídico a la demandante con ocasión de la presunta expedición de varios certificados de libertad y tradición de inmuebles que se encontraban afectados con hipoteca, haciéndolos aparecer libres de todo gravamen. Consecuentemente se debe determinar si la Superintendencia de Notariado y Registro es administrativamente responsable del daño alegado a título de falla en el servicio y si dicha responsabilidad se hace extensiva o es exclusiva de la persona natural demandada, la señora María del Carmen Morales De Luque. En caso de que el anterior planteamiento resulte positivo se deberá estudiar la pertinencia de ordenar el pago de los prejuicios deprecados en la demanda.

4.2.- Tesis.

El Despacho sostendrá la tesis de que en el presente asunto se deberán negar las pretensiones de la demanda, toda vez que, la parte actora no logró probar el daño antijurídico alegado, toda vez que no se encontró demostrado que los datos espurios en el certificado de libertad y tradición obtenido hayan tenido su origen durante las etapas de radicación, calificación, o inscripción del proceso de registro; que el certificado presuntamente adulterado haya sido entregado por la señora Alba Vizcaíno en su condición de funcionaria de Registro de Instrumentos Públicos, además de no haber obtenido dicho documento por los canales establecidos formalmente para tal fin.

4.3.- Marco normativo y jurisprudencial.

La Constitución Nacional señala frente a la responsabilidad del Estado lo siguiente:

> *"Artículo 90: El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le 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 daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste".*

De conformidad con el precepto constitucional transcrito tenemos que, siempre que se infiera un daño antijurídico imputable por acción u omisión de las autoridades públicas, el Estado deberá responder patrimonialmente, pues la persona afectada tiene la posibilidad que sean reparados los perjuicios padecidos y que no tenía la obligación soportar, a

través de la acción de reparación directa contemplada en el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

A pesar de algunas discrepancias, tanto la Jurisprudencia, como la Doctrina, han coincidido en que para la configuración de la responsabilidad Estatal, se requiere:

- Que la actuación atribuible al Estado se pueda calificar de irregular, vale decir, que sea por culpa, falta, o falla en el servicio, o lo que es igual, que el servicio público funcionó mal, se ejecutó de manera tardía o no funcionó. Esta teoría, no exige la identificación del servidor público o del particular que cumpla funciones públicas, pero sí que sea imputable al servicio. En otros casos, según la evolución jurisprudencial, a pesar que la actuación fue regular o ajustada a las previsiones legales, procede la responsabilidad patrimonial, por cuanto la víctima ha soportado un exceso que supera el Principio de Igualdad frente a las Cargas Públicas.
- Que sea un daño cierto o futuro real, pues se excluyen los futuros eventuales, el cual también debe ser particular, anormal y debe referirse a una situación jurídicamente protegida.
- Y por último, que haya un nexo causal entre el primer y segundo elemento, en punto a determinar la imputabilidad del daño antijurídico al Estado, causalidad que debe ser apta, idónea y determinante del mismo.

Esa trilogía debe probarse, pues de faltar uno de sus elementos, no cabría la responsabilidad patrimonial Estatal, razón por la cual debemos establecer qué fue demostrado.

Para dar solución al problema jurídico plateado en el presente caso, este Despacho, se permite hacer alusión al artículo 2 de la Constitución Política, que dispone:

> *"Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia, nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la, vigencia de un orden justo.*
>
> *Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares"*

A su vez el artículo 209 de la C.P., señala que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones, de igual manera dispone que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

De conformidad con las normas civiles, el registro en el folio de Matrícula de los actos de disposición de los bienes inmuebles constituye la forma de realizar su tradición.

En armonía con el artículo 756 del Código Civil, el artículo 2 del Decreto 1250 de 1970 establecía que estaban sujetos a registro:

> *"1. Todo acto, contrato, 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 raíces, salvo la cesión del crédito hipotecario o prendario..."*

Es decir que no sólo la transmisión del dominio de los bienes raíces es objeto de inscripción en el referido registro como manifestación de su tradición, sino que todos los actos que afecten esta clase de bienes, deben inscribirse en el respectivo folio de Matrícula Inmobiliaria.

El documento sometido a registro debe ser estudiado en su totalidad para determinar la viabilidad de todos los actos o contratos que lo contienen.

Por su parte la precitada norma, en los artículos 22 al 28, señala que el proceso de registro de un título o documento, se compone de la radicación, la calificación, la inscripción y la constancia de haberse ejecutado ésta, y deberá cumplirse dentro del término de tres días hábiles. La radicación consiste en la anotación en un libro radicador, del título o documento que se solicita sea registrado, con indicación de la fecha y hora de recibo, indicando la naturaleza del título, su fecha y la oficina o lugar de origen, de esta actuación, se expedía al interesado una constancia escrita de tal anotación. La segunda etapa es la calificación del acto o documento sujeto a registro, que debía adelantarse en la oficina jurídica de la entidad encargada de ello, donde se anotarán previo examen por los funcionarios competentes, en folio separado e independiente, los títulos que puedan ser objeto de registro, clasificados por su naturaleza jurídica, utilizando para ello, la sección y columna que correspondan dejando otra para señalar el número de orden de la radicación y de la posterior inscripción. Una vez que el acto ha sido revisado y aceptado su registro en el folio de Matrícula respectivo, se procede a efectuar la inscripción previa autorización de la Oficina Jurídica donde se llevó a cabo la calificación; la inscripción se

deberá efectuar en estricto rigor conforme al orden de radicación, anotando en el folio respectivo el número que le ha correspondido en el libro radicador así como el año de éste. Luego, la inscripción comprenderá la anotación de la fecha de tal inscripción, la naturaleza del título o acto (escritura, sentencia, oficio, etc.) su número, fecha, Oficina de Registro y partes interesadas. Finalmente, la Oficina de Registro dejará constancia en el mismo título sujeto a registro y que devolverá al interesado, de la fecha, número de orden del libro radicador y el código del folio de matrícula inmobiliaria y la columna donde se hizo la inscripción.

El artículo 43, establecía que ninguno de los títulos o instrumentos sujetos a inscripción o registro tendría mérito probatorio, si no ha sido inscrito o registrado en la respectiva oficina y a renglón seguido el artículo 44, preceptuaba que ningún título o instrumento sujeto a registro o inscripción surtirá efectos respecto de terceros, sino desde la fecha de aquél.

Sobre el carácter que reviste la inscripción de los títulos en el Registro de Instrumentos Públicos, el Consejo de Estado señaló[1]:

> *"...La tradición del dominio de bienes raíces se efectúa por la inscripción del título en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, conforme a lo dispuesto por el artículo 756 del Código Civil; (...) Pero no sólo la transmisión del dominio de los bienes raíces es objeto de inscripción en el referido registro como manifestación de su tradición, sino que todos los actos que afecten esta clase de bienes, deben inscribirse en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria; al respecto, el Decreto 1250 de 1970, por el cual se expide el Estatuto del Registro de instrumentos Públicos, prevé, en su artículo 2°, numeral 1° qué títulos, actos y documentos están sujetos a registro y el artículo 44 ibídem, prescribe que por regla general ningún título sujeto a registro surtirá efectos respecto de terceros, sino desde la fecha de aquel. Uno de los fines más importantes del registro es servir de publicidad, en tanto da a conocer a los terceros no sólo quién es el propietario del bien y, por tanto, quién puede disponer de él, sino qué otros derechos, gravámenes, limitaciones y cargas pesan sobre el mismo, es decir, que sirve de medio para determinar en cualquier momento cuál es la situación jurídica del respectivo inmueble. El registro tiene, pues, una función esencialmente publicitaria, como que produce efectos respecto de terceros (art. 44 decreto 1250 de 1970), de ahí que las inscripciones deben adelantarse en forma cuidadosa respetando el antiguo principio de los derechos reales conforme al cual el primero en el tiempo, ha de prevalecer en el derecho".*

Así las cosas, la tradición y todas las situaciones que afecten a un bien inmueble, requieren para su perfeccionamiento, la respectiva inscripción en el Registro de Instrumentos Públicos, lo anterior en atención, a que su función publicitaria, permite la

[1] Consejo de Estado, Sección Tercera, M.P. RAMIRO SAAVEDRA BECERRA, proceso con radicado 50001-23-26-000-1996-01901- 01(16054), Sentencia de 3 de diciembre de dos mil ocho (2008).

oponibilidad de estos actos frente a la administración y los terceros, por lo tanto, esta se asimila como la notificación o publicación de los mismos actos a la comunidad.

En ese orden de ideas, considera este Despacho que la función registral, se constituye en piedra angular del equilibrio social, por cuanto a través de ésta, el Estado provee seguridad jurídica a sus administrados sobre la propiedad, lo que consecuencialmente indica que los respectivos certificados de tradición de los predios, necesariamente reflejan la situación real de un inmueble, proporcionándole a la comunidad confianza legítima de lo allí contenido, más aun si se tiene en cuenta la rigurosidad del legislador al establecer expresamente, cual es el procedimiento a seguir en la inscripción de los documentos en el registro de cada inmueble, como lo es la labor de examinar el documento por parte del funcionario calificador, pues si bien es cierto que quienes califican los documentos no son especialistas grafólogos, también lo es que la norma les asigna la tarea de examinar los documentos y no se puede pasar por alto que la acepción examen, es la observación atenta y cuidadosa de algo que se hace para conocer sus características o cualidades, o para determinar su estado, lo que indica que la labor de calificación debe hacerse con estricto cuidado.

Sobre los principios que informan la función registral, al imperio de la Ley 1250 de 1970, el Consejo de Estado se pronunció en los siguientes términos[2]:

> *"...B) Las irregularidades anotadas dieron lugar a que en la práctica resultaran violados los principios que informan el derecho registral y que como bien lo destaca el jurista Fernando Fueyo Laniere, 'son los orientadores fundamentales que informan la disciplina y dan las pautas en la solución de los problemas jurídicos planteados en el derecho positivo', a saber: a) el Principio de la Seguridad Jurídica, b) El principio de la fe pública, c) El principio de la publicidad y d) El principio de la legalidad.*
>
> *Al discurrir sobre el temperamento que cada uno de ellos tiene el Dr. Eduardo Caicedo Escobar enseña:*
>
> *'Según el principio de la seguridad pública, la autoridad pública o privada crea un determinado registro tendiente a ofrecer y garantizar seguridad jurídica. En él nace, se transforma o se extinguen derechos, obligaciones y aún las expectativas de los interesados y de terceros quienes encontrarán en el registro de su derecho, acción expectativa y en general su fundamento jurídico. Pero la seguridad jurídica está centrada en dos aspectos, el de la autoridad creadora del registro en cuanto que éste refleje la real situación que pretendieron las partes, la conservación del material de estos y la del, usuario del servicio que tiene la seguridad de encontrar en él cuanto concierne a su interés. Ello se sintetiza en*

[2] Consejo de Estado, Sección Tercera, M.P. JULIO CESAR URIBE ACOSTA, proceso con radicado interno 3567, Sentencia de 9 de julio de mil novecientos noventa y dos (1992).

ofrecer y tener confianza en el registro y en lo que él representa con lo cual se transmite, tranquilidad y certeza al individuo y a la colectividad.

A pesar de que el principio de la fe pública, está íntimamente ligado a la función notarial, existe también una fe pública registral definida como: 'La seguridad absoluta dada a todo aquel que contrata, amparado en el registro, de tener garantizados sus derechos. Este principió ampara al tercer adquiriente de derechos basados en el registro'. 'La fe pública registral es valor jurídico que produce ciertos efectos de derecho, en concreto, respecto de zonas de actuación y de personas determinadas'.

(...)

El principio de la publicidad en el registro, da a conocer, informa, divulga, satisface necesidades. Por este principio el registro tiene la prerrogativa de dar a conocer actual o eventualmente la información inscrita y favorecen no solo al titular de la inscripción sino a quienes derivan algún derecho de éste y a terceros extraños.

El principio de la legalidad conlleva la calificación o examen del título, acto, contrato, hecho u operación sometida a registro, de cuyo estudio se decide si se acepta, suspende o rechaza la inscripción. Este principio implica el someter a normas de derecho al registrador, al título por inscribirse y al acto de registro...".

Así las cosas, hay lugar a predicar una falla del servicio registral, en el evento en que sean calificados y examinados por el funcionario competente documentos espurios, sin que estos adviertan tal anomalía, y ellos conlleve a que se le de paso a la admisión de información errónea, que más tarde se reflejan en el Certificado de Registro de Instrumentos Públicos, puesto que con ello se ven vulnerados los principios de seguridad jurídica y buena fe pública, que gobierna las actuaciones registrales, circunstancia que conlleva al resarcimiento de los perjuicios que se ocasionen en razón a la aludida falla en la prestación del servicio.

4.4.- Hechos Probados.

En el sub lite, una vez analizadas las pruebas este Despacho observa que se encuentra demostrado que la señora Mónica de Jesús González Bayona celebró contrato de venta con pacto de retroventa con la Señora María del Carmen Morales de Luque, sobre el predio ubicado en carrera 20 No 21A-79 del Municipio de Sabanalarga (Atlántico), con Matricula Inmobiliaria No 045-17213 según consta en la Escritura No 610 del 9 de julio de 2012 (folios 22-25).

De igual manera, se observa que a folio 28 al 29 del expediente, reposa copia simple del Certificado de Libertad y Tradición con Matricula Inmobiliaria No. 045-17213, impreso el

12 de julio de 2012, en el que en la anotación No. 4 del 10-07-2012, se aprecia la inscripción de la compraventa del inmueble de la señora Morales de Luque María del Carmen a la señora González Bayona Mónica de Jesús; de igual manera, en la anotación No. 5 del 10-07-2012, se inscribió un pacto de retroventa del mencionado inmueble, de la señora Morales de Luque María del Carmen a la señora González Bayona Mónica de Jesús y la anotación No. 6 del 10-07-2012, se refiere al arrendamiento del predio, de González Bayona Mónica de Jesús a Morales de Luque María del Carmen.

De otro lado, al examinarse Certificado de Libertad y Tradición del folio de matrícula inmobiliaria No 045-17213 remitido por la Superintendencia de Notariado y Registro (folios 162-167), se observa que en realidad la anotación No. 4 es de fecha 12-05-1971 y se refiere a la hipoteca y administración del inmueble realizada por Ahumada de Salazar Adela y Salazar Barraza Alfredo de Jesús en favor del Banco Central Hipotecario. A su vez la anotación No. 5 es de facha 14-09-1995 y se refiere a la cancelación de hipoteca realizada por el Banco Central Hipotecario en favor de Ahumada de Salazar Adela y Salazar Barraza Alfredo de Jesús. Finalmente la anotación No 6 se realizó el 14-09-1995, corresponde a la cancelación de la administración del inmueble efectuada por el Banco central Hipotecario en favor de Ahumada de Salazar Adela y Salazar Barraza Alfredo de Jesús, además que entre el total de veintiún anotaciones no se encuentra ninguna relacionada con el acto de compraventa con pacto de retroventa y arrendamiento celebrado entre la señora Mónica de Jesús González Bayona y la señora María del Carmen Morales de Luque de lo cual este Despacho puede concluir que la copia del certificado de libertad y tradición con fecha de impresión 12 de julio de 2012 obrante a folios 28 y 29, aportada como anexo de la demanda, no contiene datos reales referentes a la situación jurídica del predio correspondiente al folio de matrícula inmobiliaria No 045-17213.

.- Entre las declaraciones rendidas dentro del plenario, se apreció el interrogatorio de parte absuelto por la señora Mónica de Jesús González Bayona, en audiencia de pruebas celebrada el día 10 de septiembre de 2019, en el cual expuso lo siguiente ante la pregunta realizada por la apoderada de la Superintendencia de Notariado y Registro:

> *PREGUNTADO: "Ahora que usted estaba narrando decía que para entregar el 50% a ustedes, a través de un tercero, les entregaban los folios de matrícula inmobiliaria del bien inmueble ¿ustedes antes de entregar el 50% acudían a la Oficina de Registro de Instrumentos públicos y solicitaban directamente a través de los mecanismos idóneos el folio de matrícula inmobiliaria, bien sea por la ventanilla o a través de los mecanismos electrónicos o tuvieron conocimiento del folio a través de un tercero?". RESPONDIÓ: "No, directamente nosotros solicitábamos los certificados allá a las oficinas, en el cual nosotros como te digo anteriormente conocimos a la señora Alba Vizcaíno y ella era la que nos agilizaba el proceso y nosotros en ningún momento, por lo menos yo, en ningún momento*

desconfié de ella, como era una funcionaria de esta entidad tan seria, entonces en ningún momento desconfiamos de ella". (Minuto 17:06 audio Audiencia de pruebas, CD folio 184).

Y posteriormente, ante las preguntas formuladas por este Despacho, agregó:

PREGUNTADO: "Usted, al momento de hacer el negocio de las hipotecas ¿no se acercaba directamente a la Oficina de Instrumentos Públicos a solicitar el certificado de libertad y tradición?". RESPONDIÓ: "Nosotros teníamos al señor Emiliano, el cual está citado hoy acá, el me ayudaba en esa parte, porque la verdad era que yo pues tenía mis ocupaciones en mi casa, mi esposo en ese momento trabajaba, y él nos ayudaba con el tema de las escrituras, sacar certificados, de irlos a recoger". (Minuto 54:49 audio Audiencia de pruebas, CD folio 184).

.- Así mismo se recaudó el testimonio del señor Emiliano Segundo Polo Navarro que, en el contrainterrogatorio efectuado por la apoderada de la Superintendencia de Notariado y Registro, depuso lo siguiente:

PREGUNTADO: "Conoce usted si dentro de las funciones que tenía la señora Alba Vizcaíno, presuntamente funcionaria de la entidad de acuerdo a lo manifestado, estaba entregar los folios de matrícula". RESPONDIÓ: "Como una funcionaria los entregaba en la puerta, no entro de la oficina". (Minuto 74:46 audio Audiencia de Pruebas, CD folio 184).

Luego, en el contrainterrogatorio formulado por el apoderado de la señora María del Carmen Morales de Luque, agregó lo siguiente:

PREGUNTADO: "Diga, si lo recuerda, si la señora Alba Vizcaíno Galvis le hizo entrega del certificado de libertad y tradición del inmueble de la señora María del Carmen Morales de Luque, por la ventanilla de la Oficina de Instrumentos públicos de Sabanalarga o n un sitio distinto". RESPONDIÓ: "No, ella lo hacía ahí en la oficina, de pronto no por la ventanilla, sino que salía a una puerta". (Minuto 75:53 audio Audiencia de Pruebas, CD folio 184).

4.5.- Solución al caso jurídico planteado.

En el presente caso la demanda busca que se declare la responsabilidad del estado por una presunta falla en el servicio registral, pues según se expresa en los hechos, la expedición de un certificado de libertad y tradición correspondiente al folio de matrícula inmobiliaria 045-17213, el cual contenía datos presuntamente adulterados, derivó en la realización de un negocio de compraventa con pacto de retroventa del inmueble identificado con dicha matricula inmobiliaria, como garantía de un préstamo de dinero, cuando en realidad sobre el mismo pesaba un gravamen hipotecario. La parte actora señala como responsable de la entrega del certificado adulterado a la señora Alba Vizcaíno Galvis, según afirman, funcionaria de la Oficina de Registro de Instrumentos

Públicos de Sabanalarga, en asocio con la persona con la cual se pretendía hacer el negocio, María del Carmen Morales de Luque y a otra persona identificada como Marlene Urueta, quien habría realizado el contacto con la señora Vizcaíno.

Como se pudo concluir del análisis normativo y jurisprudencial, se predica la existencia de una falla del servicio registral, en el evento en que sean calificados y examinados por el funcionario competente documentos espurios, sin que estos adviertan tal anomalía, y ellos conlleve a que se le de paso a la admisión de información errónea, que más tarde se reflejan en el Certificado de Registro de Instrumentos Públicos, derivando en un menoscabo de la comunidad confianza legítima de la comunidad en la información registral.

Descendiendo al caso concreto, se encuentra demostrado que la copia del certificado de libertad y tradición con fecha de impresión 12 de julio de 2012 obrante a folios 28 y 29, aportada como anexo de la demanda, no contiene datos reales referentes a la situación jurídica del predio correspondiente al folio de matrícula inmobiliaria No 045-17213. No obstante, de este hecho probado no puede deducirse de forma inmediata que tal disparidad tenga origen en una falla en el servicio notarial y registral imputable a la Superintendencia de Notariado y Registro, en tanto que no se acredita en principio que los datos espurios hayan tenido su origen durante las etapas de radicación, calificación, o inscripción del proceso de registro de un título o documento desarrolladas en los artículos 22 al 28 del Decreto 1250 de 1970, tal y como lo señala la jurisprudencia del Consejo de estado analizada en el acápite normativo de esta providencia.

Es menester señalar, que la parte demandante en la narración de los hechos, entra en franca contradicción, pues en el libelo demandatorio, en el hecho No. 3 señala expresamente que recibió los Certificados de Tradición presuntamente alterados, de parte de la contratante, mientras que en el interrogatorio de parte rendido en la audiencia de pruebas de 10 de septiembre de 2019, sostuvo que los mencionados certificados fueron entregados por la Señora Alba Rosa Vizcaíno Galvis al Señor Emiliano Segundo Polo Navarro, en su calidad de comisionista de hipoteca, lo cual fue corroborado por el Señor Polo Navarro.

Ahora bien, más allá de la contradicción encontrada en la acreditación de los hechos de la demanda, lo cierto es que en el caso de que efectivamente el certificado presuntamente adulterado haya sido entregado por la señora Alba Rosa Vizcaíno Galvis a la actora, lo cierto es que en el plenario no obra medio probatorio alguno que certifique que la señora Vizcaíno Galvis haya ostentado para la época de los hechos el carácter de servidora de la Oficina de Instrumentos Públicos de Sabanalarga y que además las funciones que desempeñaba estuvieran relacionadas con los tramites de radicación, calificación e

inscripción de los actos en el folio de matrícula inmobiliaria o en la expedición de los certificados de libertad y tradición, ello aunado al hecho de que tal como se logra establecer de los mismos testimonios rendidos tanto por la señora Mónica González Bayona como por el señor Emiliano Polo, estos no utilizaron los canales ordinarios para la obtención de un certificado de libertad y tradición con garantía de autenticidad, tales como la ventanilla de la correspondiente oficina o la plataforma oficial para la descarga de los certificados, sino que utilizaron intermediarios en estas diligencias y el documento obtenido fue entregado de forma abiertamente informal.

Frente a lo anterior se hace necesario puntualizar que el hecho de que en el presente caso, tanto la demandante como el testigo llamado por esta, coincidieron en afirmar y aceptar que no obtuvieron el certificado -del cual consideran se originó el daño alegado- por los canales oficiales establecidos para ello, lo cual entraña como principal consecuencia que la señora Mónica González Bayona no tuviera una garantía real de obtener la información veraz respecto al predio, que le permitiera tomar una decisión más informada respecto al negocio jurídico que buscaba realizar y de esa forma evitar el perjuicio económico del cual ha señalado ser víctima. Es decir, las actuaciones de la demandante la llevaron a una situación en la cual el Estado no tenía la capacidad de garantizar la veracidad de la información, y en tal sentido la señora González Bayona se puso en la posición de soportar la consecuencia acaecida en el presente asunto, por lo cual el daño alegado no tiene el carácter de antijurídico.

En el *sub lite,* resulta claro que la parte demandante tenía el deber de probar la existencia de la falla en el servicio, siendo menester probar entonces, la existencia del daño antijurídico[3], con sus elementos determinantes a saber:

i) Debe ser antijurídico, esto es, que la persona no tenga el deber jurídico de soportarlo;

ii) Que sea cierto, es decir, que se pueda apreciar material y jurídicamente –que no se limite a una mera conjetura–, y que suponga una lesión a un derecho, bien o interés legítimo que se encuentre protegido el ordenamiento jurídico.

iii) Que sea personal, es decir, que 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.

Así las cosas, este Despacho considera que el material probatorio no tiene la virtualidad de demostrar los tres elementos que conducirían a endilgar la responsabilidad Estatal, habida cuenta que si bien se puede inferir sobre el daño sufrido por la parte demandante,

---

[3] **CONSEJO DE ESTADO. Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 14 de marzo de 2012, expediente radicado: 05001-23-25-000-1994-02074-01(21859). CP. Enrique Gil Botero.**

no se encuentra probado que este haya sido antijurídico. No es posible pasar por alto que si bien es cierto que uno de los fines más importantes del registro, es servir de publicidad a fin de poder determinar cuál es la situación jurídica del respectivo inmueble, también lo es que, como ya se, dijo no se logró probar que los datos espurios hayan tenido su origen durante las etapas de radicación, calificación, o inscripción del proceso de registro; que el certificado presuntamente adulterado haya sido entregado por la señora Alba Vizcaíno en su condición de funcionaria de Registro de Instrumentos Públicos, además de que al no haber obtenido dicho documento por los canales establecidos formalmente para tal fin, la demandante renunció a las garantías de autenticidad de la información que esto representa.

Consecuente con lo anterior, debe destacarse que, las decisiones judiciales, deberán ser soportadas con las pruebas que dentro de la oportunidad se alleguen al expediente, configurándose como uno de los principios el ONUS PROBANDI, que está establecido en el Código General del Proceso, en su artículo 167:

> *"Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen"*

Siendo el daño el elemento nuclear de la responsabilidad del Estado, y en vista que no pudo probarse su existencia en el caso *sub examen*, resulta inocuo estudiar el otro elemento pregonable de la responsabilidad, bajo la premisa que lo inexistente no genera imputación.

De acuerdo a lo expuesto, este Despacho, encuentra forzoso denegar las pretensiones de la demanda, por lo que así se declarará.

4.6.- Costas.

Este Despacho se abstendrá de condenar en costas, a la parte vencida por cuanto no asumió en el proceso una conducta que la hiciera merecedora a esa sanción, tales como, temeridad, irracionalidad absoluta de su pretensión, dilación sistemática del trámite o en deslealtad, conforme al artículo 188 CPACA.

En mérito de lo expuesto, **el JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA,** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

5.- FALLA

PRIMERO: NIÉGUENSE las pretensiones de la demanda conforme a la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: Sin costas en la presente instancia conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: NOTIFÍQUESE al Procurador Delegado ante este juzgado.

CUARTO: Una vez ejecutoriada esta sentencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LILIA YANETH ÁLVAREZ QUIROZ
Jueza

P/AFP