

Pasto, 11 de julio de 2025

Señora
ELIZABETH RIAÑO SÁNCHEZ
JUEZ SEXTA ADMINISTRATIVA DE PASTO
E.S.D.

Asunto: **RECURSO DE APELACION CONTRA SENTENCIA de 27 DE JUNIO DE 2025.**

Radicado: 52-001-33-33-006-2020-00163-00

Medio de Control: Acción de Reparación Directa

Demandantes: JAIME HERNANDO CUASPUD y RUBI MARLENE UNIGARRO MUÑOZ

Demandadas: NACION- MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO
SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO DIEGO ANDRÉS
MONTENEGRO ESPÍNDOLA – NOTARIO TERCERO DEL CIRCULO DE PASTO.

ALBA JANEL MENESES YELA, mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía No. 59.177.174 de Sandoná y portadora de la tarjeta profesional No. 215475 del C. S. de la J, actuando en mi condición de apoderada de la parte demandante en el presente proceso, encontrándome dentro del término legal de los diez días (artículo 247 del CPACA), me permito presentar RECURSO DE APELACIÓN contra la decisión contenida en la sentencia proferida el 27 de junio de 2025, notificada el 02 de julio del año 2025, y lo hago como sigue a continuación:

RESUMEN DE LOS HECHOS:

Los hechos que dieron origen a la presente demanda de reparación directa tienen que ver con una compraventa y el levantamiento de una hipoteca realizadas en la Notaria Tercera del Círculo de Pasto, dos actos distintos, en donde se certificó de manera positiva la identidad biométrica de la acreedora hipotecaria y del vendedor. Esa situación generó confianza en los compradores del inmueble quienes entregaron el valor de la compraventa y pagaron los gastos que implicó la elaboración de las escrituras de levantamiento de hipoteca y compraventa, ocasionándoles perjuicios económicos y morales, porque finalmente resultó, que la persona que les vendió el inmueble y la acreedora hipotecaria, quienes fueron validados positivamente en el procedimiento de la identificación biométrica que realizó la Notaria Tercera del Círculo de Pasto, eran suplantadores.

LA SENTENCIA IMPUGNADA:

El Juzgado de primera instancia al realizar el estudio del caso encontró que se había demostrado por la parte demandante el daño ocasionado. Sin embargo, concluyó que se configuraba una eximente de responsabilidad por el hecho de un tercero, ya que *“el daño provino del actuar de terceros, que logaron burlar el sistema biométrico, circunstancia que escapa de las competencias y funciones de las demandadas”*. Además, encontró que ni la Superintendencia de Notariado y Registro ni el Ministerio de Justicia se encuentran legitimadas por pasiva materialmente, debido a que no se comprobó su participación en los supuestos fácticos base del daño. En consecuencia, declaró probadas las excepciones de falta de legitimación en la

causa por pasiva, propuestas por aquellas demandadas y la excepción de hecho de un tercero propuesta por el señor Notario DIEGO MONTENEGRO ESPÍNDOLA.

RAZONES DE LA INCONFORMIDAD CON LA DECISIÓN

Indebida valoración de los hechos conocidos dentro del proceso.

Al respecto, cabe señalar que si bien, en términos generales, la señora Juez de primera instancia resume y enumera de manera adecuada la totalidad de los hechos relatados en la demanda y reafirmados en los escritos de contestación, también es cierto y notorio que el Fallo, hace hincapié en la participación de terceros que lograron burlar el sistema biométrico acudiendo a maniobras fraudulentas, circunscribiendo el rol del sistema notarial, al de un instrumento pasivo que no está en condiciones de prever situaciones de criminalidad relacionadas con la suplantación de identidad, ni en situación de actuar asertivamente para blindarse de tales posibilidades, cuando en realidad, la relación entre el sistema Notarial y los Usuarios de dicho sistema, se sustenta en el principio de confianza legítima que todo ciudadano espera respecto de la Administración Pública o de quienes desempeñan funciones públicas en su nombre. En ejercicio de las funciones notariales, los usuarios no tienen por qué soportar las cargas atribuibles a las acciones u omisiones de aquellos ante quienes acuden en procura del ejercicio de un derecho, siendo obligación del Estado adecuar sus sistemas y protocolos para evitar la ocurrencia de situaciones como la que ha dado origen a este litigio.

Considera el Juzgado que el régimen de responsabilidad de falla en el servicio, comporta el incumplimiento de los deberes que, conforme a la ley, deben cumplir las autoridades públicas y que se configura falla en el servicio cuando se evidencia incumplimiento total de los deberes, o cumplimiento parcial, moroso o defectuoso y que el deber de protección del Estado debe evaluarse según lo que razonablemente se le puede exigir, considerando los medios disponibles y las circunstancias del caso concreto. En su análisis concluye que el daño causado no se presentó debido a una falla en el servicio por cuanto no se demostró que la Notaría hubiere incurrido en una acción u omisión en el cumplimiento de sus funciones y/u obligaciones, porque se cumplieron los protocolos establecidos para la escrituración incluyendo la identificación biométrica y que fueron las maniobras fraudulentas de terceros las que les permitieron burlar el sistema.

Considero importante traer lo dicho por el Juzgado, porque esa misma fundamentación que realiza, contrario a la conclusión a la que arriba, permite acreditar la falla del servicio. Veamos:

“El recorrido anterior, permite al Juzgado establecer que la Notaría Tercera del Círculo de Pasto no pretermitió algún paso dentro del protocolo para el levantamiento y suscripción de las escrituras públicas Nos. 2.140 y 2.141 de 5 de julio de 2018.

Tampoco se advierte que se haya realizado la protocolización sin el reconocimiento biométrico, por el contrario, el mismo obra en el plenario, lo que evidencia que los comparecientes superaron con éxito tal paso. Vale decir, si con posterioridad se logró establecer que quienes comparecieron no eran quienes manifestaron ser o se configuró suplantación de los verdaderos propietarios, ello ocurrió porque lograron burlar el sistema, acudiendo a maniobras fraudulentas. Ahora, debe indicarse que obra en el expediente el Informe del Investigador de Laboratorio FPJ-13 (pdf 49- pag 101 a 104) informe rendido dentro de a noticia criminal con radicado 520016099032201806385, donde se indica que revisada las huellas dactilares de la persona que compareció ante la Notaría Tercera del Circuito de Pasto y las cuales quedaron consignadas en la Escritura pública N° 2141 comparada con las huellas dactilares del señor Jesús Miguel Erazo Chamorro, en el que se indica:

“9.1 Dactiloscópicamente se establece que la persona que plasmó la impresión dactilar en la escritura publica N° 2141 del 5 de Julio DE 2.018 de la Notará Tercera del Círculo de Pasto, impresión dactilar que respalda la firma y el nombre donde se lee JESUS MIGUEL ERAZO CHAMORRO, SE IDENTIFICA, con la impresión dactilar del dedo índice derecho que aparece en el informe sobre consulta web del cupo

numérico N° 12.956.556 expedido en Pasto- Nariño , por la Registraduría Nacional del Estado Civil a nombre de JESUS MIGUEL ERAZO CHAMORRO, se determina que se trata de la misma persona.-“

Lo anterior lleva a concluir que la persona que se presentó en la Notaría Tercera de Pasto, suplantando al señor ERAZO CHAMORRO, logró burlar el sistema biométrico, en tanto al momento de realizar la impresión dactilar y al ser comparada con la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, el sistema concluyó que la huella dactilar coincidía con los registros de la Registraduría, lo que conllevó a proseguir con la suscripción de las Escrituras Públicas.

De esta forma, para el Juzgado es claro que el daño causado a los hoy demandantes no proviene de una falla en el servicio, pues no se demostró que en la Notaría Tercera de Pasto hubiere incurrido en una acción u omisión en el cumplimiento de sus funciones y/u obligaciones, por lo contrario, quedó demostrado que se adelantó el trámite debido para corroborar la identificación de las personas que adelantaban el levantamiento de la hipoteca, así como la compraventa del bien inmueble.

Ahora, se tiene que el demandante es reiterativo en indicar que el daño fue ocasionado por las demandadas, no obstante es claro para el Despacho que el daño provino del actuar de terceros, que logaron burlar el sistema biométrico, circunstancia que escapa de las competencias y funciones de las demandadas.

Vale decir que, si con posterioridad se logró establecer que quienes comparecieron no eran quienes manifestaron ser o se configuró suplantación de los verdaderos propietarios, ello ocurrió porque lograron burlar el sistema, acudiendo a maniobras fraudulentas, que pese a que no se logra determinar específicamente cuál fue el mecanismo utilizado para suplantar la identidad de los señores ERAZO CHAMORRO y MEJIA LUCERO, en el informe del Investigador de Laboratorio FPJ-13 (pdf 49- pag 101 a 104) se hace referencia a una posibilidad de la utilización de una película transparente en las falanges y que contiene las huellas de las personas a suplantar, teniendo en cuenta un antecedente ocurrido en la Notaría Segunda de Pasto.

3.2.8. Los supuestos de hecho antes narrados, mismos que se encuentran soportados probatoriamente, configuran un eximente de responsabilidad por configuración del hecho de un tercero.

Ahora, respecto a la confianza que generó en los demandantes el hecho de la realización de la identificación biométrica y que en las instalaciones de la Notaría se pudiera realizar el pago de lo acordado, debe indicarse que frente a los funcionarios de la Notaría el hecho de haber cumplido con los protocolos y al obtener una verificación biométrica de los firmantes, también generó en ellos una confianza legítima que los habilitaba a continuar con el trámite de protocolización de las escrituras públicas. Ahora, el hecho del pago en las instalaciones de la Notaría no se advierte como hecho generador del daño, el cual se insiste tiene origen en el actuar de terceros”.

Como lo pudo corroborar el Juzgado, se encuentra en el plenario el Informe del Investigador de Laboratorio FPJ-13 rendido dentro de la noticia criminal con radicado 520016099032201806385, en cuyo contenido se establece que existe IDENTIDAD entre la impresión dactilar que respalda la firma de JESUS MIGUEL ERAZO CHAMORRO que se halla plasmada en la escritura pública No. 2141 del 5 de julio de 2018 de la Notaria Tercera de Pasto “con la impresión dactilar del dedo índice derecho que aparece en el informe sobre consulta web del cupo numérico N° 12.956.556 expedido en Pasto- Nariño , por la Registraduría Nacional del Estado Civil a nombre de JESUS MIGUEL ERAZO CHAMORRO, se determina que se trata de la misma persona.-”

Ahora, valga precisar que también se encuentra acreditado dentro del expediente (con el documento IDENTIFICACION BIOMÉTRICA PARA ESCRITURA PÚBLICA, del 5 de julio de 2018 de la Notaria Tercera del Circulo de Pasto, asociado al contrato de cancelación de hipoteca con numero de referencia PNDET AMP del 5 de julio de 2018), que la señora Dayra Milena Lucero paso la validación de identificación biométrica.

Esto es importante por cuanto, evidencia que no fue solo una vez que fallo la identificación biométrica, sino dos, en dos actos diferentes que se realizaron en un mismo día en la Notaría Tercera del Círculo de Pasto.

Si bien para el Juzgado la suplantación ocurrió porque las personas que no eran quienes decían ser, lograron burlar el sistema recurriendo a maniobras fraudulentas, sin que se haya logrado determinar específicamente el mecanismo utilizado para la suplantación, acoge la tesis consignada en el informe del Investigador de Laboratorio FPJ-13 en donde se hace referencia a una posibilidad de la utilización de una película transparente en las falanges y que contiene las huellas de las personas a suplantar, teniendo en cuenta un antecedente ocurrido en la Notaría Segunda de Pasto.

Siendo así, resultaría equivocado concluir que la suplantación se debió exclusivamente a la intervención de terceros, porque el hecho de que en dos oportunidades el sistema y/o los protocolos no hayan advertido la suplantación, deja ver una falla en el servicio por prestación deficiente del servicio notarial por fallas en la realización del procedimiento de cotejo biométrico, más si una de las posibilidades del método utilizado para ello, pudo ser la utilización de una película transparente en las falanges que contiene las huellas de la persona a suplantar, lo cual la funcionaria encargada de realizar la identificación biométrica habría podido detectar con la adecuada aplicación de los protocolos, como la revisión y limpieza de las manos de los comparecientes.

Improcedencia del hecho de un tercero como eximente de responsabilidad.

La Corte Constitucional en la sentencia SU 316 de 2023 se refirió al tema del hecho del tercero en los siguientes términos:

“La determinación o exclusividad de la causa se refiere a que sea ésta aquella por la cual haya ocurrido el hecho que se analiza. Véase el significado que dichos adjetivos tienen conforme a la Real Academia Española:

Determinante: Ser causa de que algo ocurra o de que alguien se comporte de un modo determinado.

Exclusiva: Que excluye o tiene fuerza y virtud para excluir; único, solo, excluyendo a cualquier otro.

Es decir, para que opere como causa extraña el “hecho de un tercero”, no puede mediar una concurrencia de causas (según lo indica acertadamente la Sentencia), ni menos estarse ante la presencia de algún otro origen que dio lugar al suceso. Esto no es ajeno a la jurisprudencia del Consejo de Estado, pues incluso la misma Sentencia atacada reconoce que para que medie la causa extraña bajo la modalidad de “hecho de un tercero” es requisito sine qua non que la conducta del “tercero” sea la causa exclusiva del daño y, en ese sentido que el tercero sea completamente ajeno a la entidad demandada y que su acción sea imprevisible e irresistible”.

En el caso de estudio la actuación fraudulenta de los suplantadores, no puede tenerse como causa exclusiva del daño ocasionado a los demandantes y por ende, como eximente de responsabilidad de los demandados, toda vez que la causa determinante en la estructuración del daño ocasionado a los demandantes, no fue otra que la validación biométrica que hizo la notaría respecto de los suplantadores, con lo cual se vulneró el principio de confianza legítima que todo ciudadano espera respecto de la Administración Pública o de quienes desempeñan funciones públicas en su nombre, en este caso el deficiente ejercicio de las funciones notariales al no garantizar la confianza legítima de seguridad, les impuso a los demandantes una carga que no están obligados a soportar, más cuando las suplantaciones son hechos previsibles porque la Notaría sí pudo haber evitado la suplantación de identidad y por ello acudió a la implementación y utilización de la autenticación biométrica y por tanto, el hecho de un tercero, en el contexto en que se presentó, es decir, en las particularidades de este caso, era previsible y en esa medida, evitable por parte de la entidad demandada, al punto que existe una póliza que

ampara errores en la identificación biométrica que tiene como beneficiario al Notario Tercero del Círculo de Pasto (Póliza No. 48121). De allí que en el presente caso no solo se encuentre demostrado la causación del daño, sino también que ese daño le es imputable al servicio público notarial que falló al validar la identificación biométrica de quienes resultó, eran suplantadores de identidad, así como también se encuentra demostrada la relación de causalidad entre ellas, ya que si la Notaría hubiera detectado la falsedad en la identidad de los comparecientes con el cotejo biométrico, ello hubiese bastado para que los demandantes se abstuvieran de realizar la compraventa y de entregar el dinero al vendedor del predio, ya que la autenticación biométrica que realizó la notaría les generó la convicción y plena confianza de que estaban adquiriendo el bien inmueble de su legítimo dueño.

El Consejo de Estado ha dejado sentado que *“la falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se configura por retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia del mismo. El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía, en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como es lo esperado o lo normal, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan; y la ineficiencia se configura cuando la Administración presta el servicio pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar ese servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía”*.

Que en dos oportunidades se haya presentado falla en la identificación biométrica lo que evidencia es una prestación ineficiente del servicio, lo cual aleja cualquier eximente de responsabilidad de las demandadas.

Si hay legitimación en la causa por pasiva

En relación a la legitimación en la causa de las demandadas, considera el Juzgado de primera instancia que ni la Superintendencia de Notariado y Registro ni el Ministerio de Justicia se encuentran legitimadas por pasiva materialmente, debido a que no se comprobó su participación en los supuestos fácticos base del daño.

Al respecto cabe recordar que la función notarial es un servicio público prestado por particulares y a cargo del Estado y conforme al decreto único 1069 de 2015 (título 6, capítulo i) que reglamenta el sector justicia y del derecho, le corresponde al Ministerio de Justicia y del Derecho representar a la Nación como persona jurídica; así lo precisó el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera - Subsección “b”, Consejero Ponente: Ramiro Pazos Guerrero, en providencia de 12 de octubre de 2017, en donde acogiendo el criterio expuesto en la sentencia Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “A”, sentencia del 23 de julio de 2014, exp. 26580, C.P. Hernán Andrade Rincón, dijo lo siguiente:

“1.2.2.3.1. La Nación representada por el Ministerio del Interior y de Justicia – Hoy de Justicia y del Derecho. Esta postura, fue expuesta en 2014, exp. 26.580 y, se acuñó con los siguientes argumentos:

De esta manera, atendiendo el hecho de que el centro de imputación de la responsabilidad por la actividad de los notarios lo constituye la Nación colombiana como persona jurídica y que en la estructura de la Administración el organismo encargado de cumplir las funciones relacionadas con la función notarial es el Ministerio de Justicia y del Derecho, éste sería el legitimado en la causa por pasiva para actuar en un proceso judicial en el cual se ventile la hipotética responsabilidad patrimonial del Estado por las conductas realizadas por los notarios si llegaren a causar daños antijurídicos (...).

Este criterio, no solo estriba en el reconocimiento que la fe notarial es un servicio público que, aunque prestado por particulares, está a cargo del Estado, sino que tiene pleno respaldo normativo en las disposiciones que regulan el servicio notarial, tanto así, que se encuentran incorporadas en el Decreto Único 1069 de 2015 (Título 6, Capítulo I) que reglamenta el sector Justicia y del Derecho, a partir del cual cobra cabal sentido que sea dicho Ministerio quien represente a la Nación, en aquellos

casos en que se discuta la responsabilidad del Estado por las fallas notariales y, además, esta representación se adecúa a lo previsto en el art. 149 del C.C.A. Por tanto, esta es la postura que acoge la Sala”.

Aplicando ese criterio acogido por el Consejo de estado, estaría claro que sí existe legitimación en la causa por pasiva del Ministerio de Justicia y del Derecho.

En igual sentido, también existe legitimación en la causa por pasiva de la SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO atendiendo a la estructura funcional, al omitir sus deberes legales de inspección, vigilancia y control de dicha función pública, ya que permitió que dicho servicio se prestara de forma ineficiente pues solo hasta el mes de junio de 2025, expidió la CIRCULAR CIR-2025-000203-4 SDN-300 6 de junio de 2025 (que se puede consultar en internet), debido *“a presuntas fallas en la realización del procedimiento de cotejo biométrico”*, que las cataloga como *“casos aislados que no ponen en riesgo la seguridad jurídica de los trámites en virtud de la prestación del servicio notarial”*, pero que *“hacen necesario recordar algunos aspectos y realizar recomendaciones sobre el particular a fin de optimizar la eficiencia y seguridad del mismo”*. Es en esta Circular en donde de manera concreta recomienda en aplicación de los lineamientos imperativos emitidos por la Registraduría Nacional del Estado Civil, mediante Memorando DRN-RDRCI-039 de fecha 7 de febrero de 2024, *“realizar una limpieza, previa a la realización del cotejo, de los dedos de la persona. Estos pasos son indispensables para garantizar un buen uso del cotejo biométrico y por lo tanto una disminución del riesgo de suplantación”*.

Teniendo en cuenta que los hechos génesis de la demanda se presentaron en 2018, es claro que hubo una falla en su función de inspección, vigilancia y control de la función notarial.

Con base en los argumentos expuestos, solicito al Honorable Tribunal Administrativo de Nariño, revoque la decisión contenida en los literales PRIMERO y SEGUNDO de la sentencia impugnada y, en consecuencia, se acceda a las pretensiones de la demanda.

Atentamente,



ALBA JANEL MENESES YELA
C.C. No. 59.177.174
T.P. No. 215.475 del C. S. de la J.
Correo electrónico: albijanel@hotmail.com
Celular: 3163428661