

CIRCULAR No. 071

PARA: REGISTRADORES DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DEL PAIS Y  
NOTARIOS DEL PAIS

DE: SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA EL REGISTRO Y  
SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA EL NOTARIADO

ASUNTO: SUBSIDIO DE VIVIENDA EN LA FUERZA PÚBLICA.

FECHA: 29 ENE. 2013

Señores Registradores de Instrumentos Públicos y Notarios del País:

En ejercicio de las facultades conferidas en los numerales 3º y 4º del artículo 13º del Decreto 2163 de 2011, y por considerarlo de interés para todos ustedes, nos permitimos remitirles el concepto jurídico emitido por la Oficina Jurídica OAJ – 031 del 09 de enero de 2013, a través del cual se manifiesta sobre los subsidios de vivienda en la Fuerza Pública.

Cordialmente



**ENRIQUE JOSE NATES GUERRA**  
Superintendente Delegado para el Registro



**LIGIA ISABEL GUTIERREZ ARAUJO**  
Superintendente Delegada para el Notariado

Se anexa lo enunciado en 7 folios



República de Colombia  
Ministerio de Justicia y del Derecho  
Superintendencia de Notariado y Registro

Libertad y Orden

Prosperidad  
para todos

Bogotá, enero 9 de 2013  
OAJ-031

*[Handwritten signature]*

Doctor  
**VICTOR EDUARDO PEREZ CASTAÑO**  
Registrador Principal de Instrumentos Públicos  
Centro Comercial Edificio CAM, Locales 32 y 33  
Manizales, Caldas

Asunto: Su oficio ORIPMAN, de diciembre 12 de 2012, radicado con el número SNR2012ER063152

Señor Registrador:

Me refiero al oficio citado en el asunto, con el cual solicita se profiera concepto sobre la aplicación del subsidio familiar de vivienda art. 21 de la Ley 1537 de 2012.

Informa que por esa Oficina de Registro se han devuelto sin registrar las escritura públicas contentivas del acto de compraventa con subsidio otorgado por la CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICIA, por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 21 de la ley 1537 de 2012 que modificó el artículo 8 de la ley 3 de 1991.

Precisa que en esa Oficina se considera que las citadas escrituras de transferencia con subsidio de la citada entidad se debe aplicar la prohibición de transferencia y el derecho de preferencia con el término establecido por la nueva ley, diez años contados a partir de la fecha de transferencia y no de dos años contados a partir de la fecha de asignación del subsidio como en las mismas se establece.



Superintendencia de Notariado y Registro  
Calle 26 No. 13-49 Int. 201 – PBX (1)328-21-21  
Bogotá D.C. - Colombia  
<http://www.supernotariado.gov.co>

**SNR** SUPERINTENDENCIA  
DE NOTARIADO  
& REGISTRO  
La guarda de la fe pública



Libertad y Orden

República de Colombia  
Ministerio de Justicia y del Derecho  
Superintendencia de Notariado y Registro

Prosperidad  
para todos

### Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica:

Sobre el particular es necesario advertir que los conceptos emitidos por esta Oficina, se ciñen a los parámetros establecidos en el inciso tercero del artículo 25 del Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso-Administrativo), esto es, no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia, ni son de obligatorio cumplimiento o ejecución para los Registradores de Instrumentos Públicos y/o notarios del país. Simplemente reflejan el criterio que sobre una materia en particular pueda tener esta Entidad y se profieren en desarrollo de las funciones asignadas por el Decreto 2163 de 2011.

El Decreto 2163 de 17 de junio de 2011, en su artículo 14 se establece como funciones de la Oficina Asesora Jurídica en el numeral 2: emitir los conceptos jurídicos que requieran los usuarios de los servicios públicos que prestan los notarios y los Registradores de Instrumentos Públicos, así como las dependencias de la Entidad.

El registro de la propiedad inmueble es un servicio único prestado por el Estado a través de funcionarios públicos denominados registradores de Instrumentos Públicos.

El registro tiene por objeto:

- a) Servir de medio de tradición del dominio de los bienes raíces y de los otros derechos reales constituidos en ellos de conformidad con el artículo 756 del Código civil
- b) Dar publicidad a los instrumentos que trasladen, muden, graven, limiten, declaren, afecten, modifiquen o extingan derechos reales sobre los bienes raíces.
- c) Revestir de mérito probatorio a todos los instrumentos públicos sujetos a inscripción ( ars. 1 y 2 Ley 1579 de 2012).



Superintendencia de Notariado y Registro  
Calle 26 No. 13-49 Int. 201 – PBX (1)328-21-21  
Bogotá D.C. - Colombia  
<http://www.supernotariado.gov.co>

**SNR** SUPERINTENDENCIA  
DE NOTARIADO  
& REGISTRO  
La guarda de la fe pública



De otra parte, dentro de las funciones asignadas por el legislador a las oficinas de registro de instrumentos públicos se encuentran las de estudiar y calificar los documentos sujetos a registro, labor que se concreta en la orden de inscripción de los mismos o su rechazo, fundamentado jurídicamente. Frente a esta última decisión, como es de su conocimiento proceden los recursos de reposición ante el mismo registrador y de apelación ante el Director de Registro de esta Superintendencia, de lo cual es viable concluir que en la primera instancia los registradores son autónomos, motivo por el cual no se estima viable proferir concepto en el entendido de que el mismo puede afectar las decisiones de la vía gubernativa.

Ahora bien, frente al tema de consulta es preciso advertir que de la lectura del artículo 24 de la Ley 973 de 2005, "Por la cual se modifica el Decreto-ley 353 del 11 de febrero de 1994 y se dictan otras disposiciones", se evidencia que los postulados del artículo 21 de la Ley 1537 de 2012, norma con la cual, informa, se fundamenta la devolución sin registrar de las escrituras públicas no se aplican a los subsidios de vivienda que otorga la CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICIA.

La H. Corte Constitucional en sentencia C-057 de 2010, al declarar exequible la ley 973, respecto a los citados subsidios, dijo:

**" 3.4 El carácter prestacional, no asistencial, de los subsidios de vivienda en la Fuerza Pública**

3.4.1 Antes de abordar el análisis de esta cuestión es necesario precisar que el sistema creado por la ley para facilitar el acceso a la vivienda de los miembros de la fuerza pública no hace parte del sistema de subsidio familiar de vivienda que ha sido el objeto de la mayoría de los pronunciamientos jurisprudenciales que se acaban de reseñar. Se trata de un sistema regulado en normas distintas (Decreto-Ley 353 de 1994, Ley 973 de 2005, Ley 1305 de 2009) y basado en un mecanismo complejo que combina aportes del presupuesto nacional, pero también aportes a cuentas individuales, rendimientos de ellos, y reglas de permanencia en el sistema que lo diferencian del sistema general.

9





Libertad y Orden

República de Colombia  
Ministerio de Justicia y del Derecho  
Superintendencia de Notariado y Registro

Prosperidad  
Pa...

3.4.2. Mientras el régimen del subsidio familiar de vivienda general tiene una inspiración principalmente solidaria y social, que busca atender con exclusividad a los sectores menos favorecidos de la sociedad, el régimen de vivienda de las fuerza pública, si bien se inspira también en criterios de solidaridad, y cumple un inequívoco propósito social, tiene, por otro lado, el alcance adicional de proveer un esquema de estímulos y reconocimientos a quienes dedican importantes años de su vida a una misión constitucional fundamental, con grave riesgo para su integridad y su vida. El componente solidario y social, en el caso de la Fuerza Pública, se complementa y adiciona con un componente organizacional y motivacional.

Esta diferencia, por si sola, no justifica necesariamente la constitucionalidad de las normas demandadas, pero sí pone de presente que los criterios de análisis no son necesariamente idénticos respecto de un sistema que del otro. Mientras en el sistema general de subsidios familiares de vivienda, por lo demás alimentado esencialmente con recursos del presupuesto público, el principio de solidaridad es imperativo, en el caso de los militares, podría eventualmente estar complementado con criterios organizacionales y de compensación laboral, también admisibles constitucionalmente.

3.4.3 Esta diferencia se acentúa si se tiene en cuenta que el sistema financiero diseñado por el legislador para facilitar a los miembros de la fuerza pública el acceso a la vivienda, hace parte de su régimen prestacional y, por lo tanto, está integrado conceptual y técnicamente al sistema de salarios, prestaciones, compensaciones, estímulos y beneficios que se les reconoce a cambio de sus servicios. El Sistema de Vivienda de Interés Social al que se aludió en párrafos precedentes no está, en cambio, asociado a un régimen prestacional determinado, sino que responde a una política social de promoción del derecho a la vivienda digna para las personas que por su nivel de ingresos no podrían satisfacerlo por sus propios medios y, por lo tanto, no puede asociarse con un régimen prestacional determinado, pues no depende, en principio, de que sus destinatarios tengan algún tipo de vínculo laboral o contractual con alguna entidad pública o privada.

En el caso de la fuerza pública, el hecho de que el esquema financiero diseñado por el legislador para promover el acceso a la vivienda por parte de sus miembros haga parte del más amplio régimen prestacional que les es propio, impone que el estudio de su constitucionalidad tenga necesariamente que tener en cuenta los otros aspectos de dicho régimen, tales como el nivel de aportes a la Caja, el nivel de ingresos, y la incidencia de los años de servicio en dicho sistema. En este sentido, dado su carácter prestacional, el sistema de vivienda



Superintendencia de Notariado y Registro  
Calle 26 No. 13-49 Int. 201 - PBX (1)328-21-21  
Bogotá D.C. - Colombia  
<http://www.supernotariado.gov.co>

**SNR** SUPERINTENDENCIA  
DE NOTARIADO  
& REGISTRO  
La guarda de la fe pública

4



Libertad y Orden

República de Colombia  
Ministerio de Justicia y del Derecho  
Superintendencia de Notariado y Registro

Prosperidad  
países

también aportes a cuentas individuales, rendimientos de ellos, y reglas de permanencia en el sistema que lo diferencian del sistema general.

3.4.2. Mientras el régimen del subsidio familiar de vivienda general tiene una inspiración principalmente solidaria y social, que busca atender con exclusividad a los sectores menos favorecidos de la sociedad, el régimen de vivienda de las fuerza pública, si bien se inspira también en criterios de solidaridad, y cumple un inequívoco propósito social, tiene, por otro lado, el alcance adicional de proveer un esquema de estímulos y reconocimientos a quienes dedican importantes años de su vida a una misión constitucional fundamental, con grave riesgo para su integridad y su vida. El componente solidario y social, en el caso de la Fuerza Pública, se complementa y adiciona con un componente organizacional y motivacional.

Esta diferencia, por si sola, no justifica necesariamente la constitucionalidad de las normas demandadas, pero sí pone de presente que los criterios de análisis no son necesariamente idénticos respecto de un sistema que del otro. Mientras en el sistema general de subsidios familiares de vivienda, por lo demás alimentado esencialmente con recursos del presupuesto público, el principio de solidaridad es imperativo, en el caso de los militares, podría eventualmente estar complementado con criterios organizacionales y de compensación laboral, también admisibles constitucionalmente.

3.4.3 Esta diferencia se acentúa si se tiene en cuenta que el sistema financiero diseñado por el legislador para facilitar a los miembros de la fuerza pública el acceso a la vivienda, hace parte de su régimen prestacional y, por lo tanto, está integrado conceptual y técnicamente al sistema de salarios, prestaciones, compensaciones, estímulos y beneficios que se les reconoce a cambio de sus servicios. El Sistema de Vivienda de Interés Social al que se aludió en párrafos precedentes no está, en cambio, asociado a un régimen prestacional determinado, sino que responde a una política social de promoción del derecho a la vivienda digna para las personas que por su nivel de ingresos no podrían satisfacerlo por sus propios medios y, por lo tanto, no puede asociársele con un régimen prestacional determinado, pues no depende, en principio, de que sus destinatarios tengan algún tipo de vínculo laboral o contractual con alguna entidad pública o privada.

En el caso de la fuerza pública, el hecho de que el esquema financiero diseñado por el legislador para promover el acceso a la vivienda por parte de sus miembros haga parte del más amplio régimen prestacional que les es propio, impone que el estudio de su constitucionalidad tenga necesariamente que tener



Superintendencia de Notariado y Registro  
Calle 26 No. 13-49 Int. 201 - PBX (1)328-21-21  
Bogotá D.C. - Colombia  
<http://www.supernotariado.gov.co>

**SNR** SUPERINTENDENCIA  
DE NOTARIADO  
& REGISTRO  
La guarda de la fe pública



Libertad y Orden

República de Colombia  
Ministerio de Justicia y del Derecho  
Superintendencia de Notariado y Registro

Prosperidad  
para todos

en cuenta los otros aspectos de dicho régimen, tales como el nivel de aportes a la Caja, el nivel de ingresos, y la incidencia de los años de servicio en dicho sistema. En este sentido, dado su carácter prestacional, el sistema de vivienda de la fuerza pública se asemeja más al sistema general de seguridad social, en cuanto a su relación intrínseca con la existencia de un vínculo laboral o de servicios, y la configuración de sus parámetros a partir de las condiciones de dicho vínculo, y menos al sistema de vivienda de interés social, que no ata a sus beneficiarios a la existencia de un vínculo laboral o contractual permanente."

(...) A esto se suma que, a diferencia de otros sistemas de tipo asistencial relacionados con el derecho a la vivienda, el programa que maneja la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía tiene una naturaleza esencialmente prestacional, intrínsecamente vinculada con el régimen remunerativo y de compensaciones de la fuerza pública y dependiente de éste. Salvo que se demuestre que la estrecha correlación entre el sistema de subsidios para la vivienda a los miembros de la fuerza pública y el resto de su régimen prestacional es violatoria de la Constitución, la distinción que introducen las normas demandadas por razón de la categoría jerárquica, en materia de topes a dichos subsidios, es exequible.

La norma demanda, entonces, será declarada exequible por el cargo relacionado con la presunta vulneración del artículo 13 de la Carta, en la medida en que, al ser la situación de hecho de los grupos comparados distinta, y tratarse de un subsidio prestacional y no asistencial, no puede hablarse de su violación. (subraya fuera del texto.)

Tampoco es procedente aplicar el artículo 21 de la Ley 1537 de 2012, en criterio de esta Oficina, para los subsidios otorgados por la CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICIA, porque tal norma se refiere expresamente al " subsidio familiar de vivienda", el cual se define por el artículo 6 de la Ley 3 de 1991, así:

"artículo 6.- Establécese el subsidio familiar de vivienda como un aporte estatal en dinero o especie, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitarle una solución de vivienda de interés social..." ( subraya y negrilla fuera del texto).



Certificado N° IC 7085-1

Certificado N° GP 174-1

Superintendencia de Notariado y Registro  
Calle 26 No. 13-49 Int. 201 - PBX (1)328-21-21  
Bogotá D.C. - Colombia  
<http://www.supernotariado.gov.co>

**SNR** SUPERINTENDENCIA  
DE NOTARIADO  
& REGISTRO  
La guarda de la fe pública



Y, finalmente no puede dejarse de lado que los subsidios otorgados por la CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICIA tienen una regulación especial contenida en la mencionada Ley 973 de 2005 y en el decreto 3830 de 2006.

Atentamente,

**MARCOS JAHER PARRA OVIEDO**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

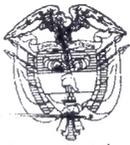
c.c. Dr. Enrique José Nates G.  
Superintendente Delegado para el Registro



Certificado N° SC 7088-1

Certificado N° QP 174-1

7



ORIPMAN

Manizales, diciembre 12 de 2012

Fecha 12/12/2012 12:23:39 p.m.

Folios: 1

Anexos 0



1002012EE02926



Origen ISABEL MARIA PEÑALOZA CASTRO  
Destino SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y  
Asunto CONCEPTO SUBSIDIO FAMILIAR

Doctor  
**MARCOS JAHER PARRA OVIEDO**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Superintendencia de Notariado y Registro  
Bogotá D. C.

Asunto: Concepto S.N.R. Aplicación del subsidio familiar de vivienda art. 21  
Ley 1537 de 2012

Respetado Doctor Parra:

Esta Oficina de Registro ha devuelto las escrituras públicas contentivas del acto jurídico de compraventa con subsidio otorgado por la CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICIA por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 21 de la Ley 1537 de 2012 que modificó el artículo 8 de la Ley 3 de 1991.

Considera esta Oficina de Registro que en las escrituras públicas de transferencia con subsidio de la citada entidad se debe aplicar la prohibición de transferencia y el derecho de preferencia con el término establecido por la nueva Ley, diez años contados a partir de la fecha de transferencia, y no de dos años contados a partir de la fecha de asignación del subsidio como en las mismas se establece.

De manera atenta solicito una respuesta dentro del menor tiempo posible toda vez que se encuentran gran cantidad de usuarios en espera de radicar nuevamente sus escrituras para su registro.

Atentamente,

Fecha 14/12/2012 01:01:07 p.m.

Folios: 1

Anexos 0



SNR2012ER063152



Origen ORIP DE MANIZALES / VICTOR EDUARDO  
Destino OAJ / OPE / MARCOS JAHER PARRA OVIEDO  
Asunto CONCEPTO APLICACION DEL SUBSIDIO A

*V. P. Castaño*  
**VICTOR EDUARDO PEREZ CASTAÑO**  
Registrador Principal de Instrumentos Públicos



**Oficina de Registro de Instrumentos Públicos**  
Centro Comercial Edificio CAM (Antes Edificio Bancafé)  
Locales 32 y 33 Tel. (968) 8720662 - 8720664  
Fax(968) 8720664  
Manizales - Caldas  
<http://www.supemotariado.gov.co>  
Email: ofiregimanizales@supemotariado.gov.co



**SUPERINTENDENCIA  
DE NOTARIADO  
& REGISTRO**  
La guarda de la fe pública

*Handwritten signature and stamp*

*Handwritten number: 5009*

*Handwritten signature: Dra Esmeralda*

*Handwritten note: 2102-21-21 18-12-2012*

*Handwritten initials: OAJ*