

INSTRUCCIÓN ADMINISTRATIVA N° 01 DE 2.013

De: Superintendente de Notariado y Registro

Para: Registradores de Instrumentos Públicos y Notarios.

Asunto: Aplicación y alcance de la Ley 1561 de 2.012.
Incorporación masiva de información desde el Antiguo Sistema
Registral hacia el Folio Real de Matrícula Inmobiliaria

Fecha: 29 ABR 2013

Respetados Señores:

Como es de público conocimiento, el legislador a través de la Ley 1561 de 2.012 -cuyo objeto es promover el acceso a la propiedad raíz-, estableció un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la titulación que conlleva la llamada falsa tradición con el fin de garantizar la seguridad jurídica sobre derechos reales, propiciar el desarrollo sostenible y prevenir el despojo o abandono forzado de inmuebles y dictó otras disposiciones.

El artículo 2° de la mencionada Ley señala quienes son los sujetos del derecho a los que se les debe otorgar el correspondiente título de propiedad, que pretendan titular la posesión o sanear su titulación que conlleva la llamada falsa tradición, siempre y cuando cumplan con los requisitos de ley.

Sobre el tema, en lo que compete a las Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del País, el artículo 11 de la precitada Ley en sus literales (a) y (b), determina que, como anexos a la demanda -además de los previstos en el estatuto general de procedimiento

vigente-, se deben adjuntar a la misma : **i) cuando se pretenda sanear el título de propiedad que conlleve la llamada falsa tradición, o titular la posesión:** el pertinente Certificado de Tradición y Libertad en donde consten las personas inscritas como titulares de derechos reales principales sujetos a registro, o certificado de que no existen o no se encontraron titulares de derechos reales principales sobre el inmueble y **ii) los medios probatorios con que se pretenda probar la posesión.**

En este punto se resalta que el parágrafo del artículo 11 citado, dispone:

“(…)Parágrafo.- Las entidades competentes para expedir los certificados o documentos públicos de que trata este artículo, tendrán un término perentorio de quince (15) días hábiles para hacerlo, so pena de que el funcionario renuente incurra en falta disciplinaria grave.” Subraya fuera de texto).

También es preciso destacar que en el artículo 24 ibídem en cuanto a derechos registrales señala que:

Artículo 24.- Derechos de Notariado y Registro. En las sentencias que declaren propiedad o el saneamiento del título de posesión de conformidad con la presente ley, los derechos de registro se liquidarán como acto sin cuantía. (...)” (subraya fuera del texto).

ANTECEDENTES TRASLADO DE INSCRIPCIONES DEL ANTIGUO SISTEMA DE REGISTRO:

En materia del traslado a folio real de inscripciones contenidas en los libros del Antiguo Sistema de Registro, se han tenido diversos criterios:

El Título 43 del Código Civil –normatividad regulatoria del Registro de Instrumentos Públicos de la época- definió en el artículo 2637 los principales objetivos del registro inmobiliario.

Con la expedición del Decreto Ley 1250 de 1970, se dispuso que la apertura de folio de matrícula inmobiliaria tenía por objeto, entre otros, exhibir la verdadera y real situación jurídica de un inmueble (artículos 81 y 82) constituyéndose en la base registral que posibilitaba las posteriores anotaciones sobre derechos reales.

El artículo 48 de la Ley 1579 de 2012- Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos- señala que el folio de matrícula se abre a solicitud de parte o de oficio por el Registrador.

El registro o inscripción de los instrumentos públicos tiene principalmente los siguientes objetos:

1. Servir de medio de tradición del dominio de los bienes raíces y de los otros derechos reales constituidos en ellos (...)
2. Dar publicidad a los actos y contratos que trasladan o mutan el dominio de los bienes raíces o le impongan gravamen o limitaciones al dominio de éstos poniendo al alcance de todos el estado o situación de la propiedad inmueble, y
3. Dar mayores garantías de autenticidad y seguridad de los títulos, actos o documentos que deben registrarse (...)

Basados en el Principio de Publicidad, debe recordarse que, la apertura de una matrícula inmobiliaria no siempre implica que su primera anotación y/o complementación estén sustentadas en un acto o título constitutivo, traslativo o declarativo del derecho real de dominio, sino que también es posible que un inmueble ingrese a la vida registral actual con títulos que impliquen la transferencia de un derecho incompleto, siempre y cuando tengan un sustento en un antecedente registral contenido en los Libros del Antiguo Sistema de Registro.

Lo anterior no obsta para que, cuando sea necesario, cada oficina de registro agote la búsqueda en los archivos y posibilite la apertura del folio con base en un título de dominio.

Posesión inscrita.

El artículo 762 del C.C. define la posesión como:

“La tenencia de una cosa determinada con el ánimo de señor y dueño, sea que el dueño o el que se da por tal tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en su lugar y a nombre de él. El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo”.

En nuestro sistema actual por tratarse de un hecho y no de un derecho real, no es viable el registro de la posesión y en consecuencia de radicarse hoy un documento referido a ésta, será improcedente la asignación de folio de matrícula, con excepción hecha de la declaratoria de posesión ante notario de que trata la Ley 1183 de 2008.

No obstante, los actos de posesión inscrita, efectuados en vigencia del antiguo sistema de registro –Título 43 del Código Civil–, debían publicitarse y trasladarse a la matrícula inmobiliaria, para lo cual se utilizaba la sexta columna del folio, conforme lo disponía el inciso final del artículo 81 del Decreto ley 1250 de 1970..

En conclusión, era viable la apertura de folios de matrícula inmobiliaria en los casos de títulos que conllevarán la llamada falsa tradición o dominio incompleto, aún en los de posesión inscrita efectuados en vigencia del antiguo sistema de registro (título 43 del Código Civil.)

De lo expuesto se evidencia que, cuando del estudio de la cadena traditicia, inscrita en los libros de Antiguo Sistema, se concluya que ésta no corresponde a pleno dominio, **no** se podrá abrir folio de matrícula para el bien, excepto en el caso, donde la cadena traditicia en el Antiguo Sistema comience con un título de dominio pleno, pero se haya convertido en falsa tradición antes de la vigencia del Decreto Ley 1250 de 1970, hoy derogado por la Ley 1579 de 2012, se podrá dar apertura a dicho folio dejando constancia en la complementación del título antecedente de dominio.

A los folios que se abran en éstas circunstancias, se les dejará expresa constancia, que dicha apertura se hace con fines exclusivos de publicidad.

La Ley 1579 de 2012 (actual Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos), a través de su artículo 104 derogó el Decreto Ley 1250 de 1970 (anterior Estatuto) y demás disposiciones que le sean contrarias a ella.

Dicha Ley en su artículo 48 dispone:

“Artículo 48. Apertura de folio de matrícula. El folio de matrícula se abrirá a solicitud de parte o de oficio por el Registrador, así:

A solicitud de parte cuando los interesados, presenten ante la correspondiente Oficina de Registro los títulos que amparan sus derechos sobre bienes raíces con las debidas notas del registro, y con base en ellos se expiden las certificaciones a que haya lugar, las cuales servirán de antecedente o medio probatorio para la iniciación de procesos ordinarios para clarificar la propiedad o saneamiento de la misma. Se abrirá el folio de matrícula respectivo si es procedente de conformidad con esta ley.

De oficio, cuando se traslada la tradición del Antiguo Sistema de Registro al Sistema Vigente de Registro. (subraya y negrilla fuera del texto).

En el inciso primero del artículo 49 indica:

Artículo 49. Finalidad del folio de matrícula. El modo de abrir y llevar la matrícula se ajustará a lo dispuesto en esta ley, de manera que aquella exhiba en todo momento el estado jurídico del respectivo bien. (...)

A su turno, el artículo 69 señala:

Artículo 69. Certificados especiales. Las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos expedirán, a solicitud del interesado, los certificados para aportar a procesos de prescripción adquisitiva del dominio, clarificación de títulos u otros similares, así como los de ampliación de la historia registral por un periodo superior a los veinte (20) años, para lo cual contarán con un término máximo de cinco (5) días, una vez esté en pleno funcionamiento la base de datos registral.

Por último, el literal (b) del artículo 3° ibídem, al definir los principios orientadores que sirven de base al sistema registral inmobiliario, señala:

Artículo 3° Principios. Las reglas fundamentales que sirven de base al sistema registral son los principios de:
(...)

b) Especialidad. A cada unidad inmobiliaria se le asignará una matrícula única, en la cual se consignará cronológicamente toda la historia jurídica del respectivo bien raíz;(...)

Este principio se indica que a todo bien raíz se le debe asignar una matrícula inmobiliaria única, consignando en ella de manera cronológica, toda su historia jurídica sin distinguir de ésta, si su apertura se fundamentó en el derecho real de dominio o en títulos que conlleven la denominada falsa tradición, dominio incompleto o posesión inscrita.

De la normatividad transcrita en especial del artículo 49, se infiere con meridiana claridad, que cuando se habla de la finalidad de la matrícula, cual es, la que ésta exhiba en todo momento el estado jurídico del respectivo bien; **no** debe interpretarse como que exclusiva y necesariamente su primera anotación o su complementación de la tradición, deban referirse al pleno derecho real con base en documentos que la Ley denomina actos o títulos traslaticios, declarativos o constitutivos de dominio.

De otra parte, es sabido que las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, ni conceden ni quitan derechos, y que dentro de los objetivos básicos del registro de la propiedad inmueble en Colombia, según se establece en los literales (b) y (c) del artículo 2° de la Ley 1579 de 2.012, están, los de dar publicidad a los instrumentos públicos que trasladen, transmitan, muden, graven, limiten, declaren, afecten, modifiquen o extingan derechos reales sobre los bienes raíces; y revestir de mérito probatorio a todos los instrumentos públicos sujetos a inscripción.

Es precisamente bajo los objetivos de publicidad y del revestimiento de mérito probatorio dada por la ley a los asientos registrales, que se justifica la posibilidad de que un bien raíz tenga acceso al inventario y tráfico registral inmobiliario con títulos que impliquen transferencia de un derecho incompleto o posesión inscrita, ambas circunstancias sustentadas en asientos registrales en los denominados "Libros del Antiguo Sistema Registral" y la consecuente apertura de su folio de matrícula inmobiliaria.

Sin embargo, el traslado de esta clase de inscripciones no implica el saneamiento de tradiciones; el objeto de la apertura de folios en éstas condiciones no es otro que publicitar la expectativa que adquirieron una o varias personas sobre un bien raíz, en vigencia de una normatividad anterior que le permitió la inscripción de ésta clase de títulos contentivos de un derecho incompleto y que otorgan a su titular o al poseedor del bien, acceder a futuro a uno de los modos de adquirir el dominio, previo el procedimiento exigido por la ley, como la declaración judicial de pertenencia, y hoy en día como valor agregado, a través un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la titulación que conlleva la llamada falsa tradición establecido por la Ley 1561 de 2.012 con el fin de garantizar la seguridad jurídica sobre derechos reales, propiciar el desarrollo sostenible y prevenir el despojo o abandono forzado de inmuebles y facilitar al funcionario judicial competente elementos probatorios y de juicio para el fallo en derecho de su correspondiente providencia.

Como consecuencia de lo expuesto y en desarrollo del proyecto de "INCORPORACIÓN MASIVA DE INFORMACIÓN DESDE EL ANTIGUO SISTEMA REGISTRAL HACIA EL FOLIO REAL DE MATRÍCULA INMOBILIARIA", se precisa que procederá la apertura de folio de matrícula inmobiliaria en los siguientes casos:

1. Cuando la tradición refiera pleno derecho real de dominio sobre el bien objeto de apertura, teniendo como antecedente un título traslativo, declarativo o constitutivo, sin que ello implique saneamiento de la tradición.
2. En tratándose de falsa tradición, o derecho incompleto tales como compraventa de derechos y acciones; adjudicación en sucesión ilíquida (partición amigable), enajenación de cuerpo cierto sobre derechos y acciones teniendo solo derechos de cuota; remate de derechos y acciones en cuerpo cierto; o, sin antecedente propio, por vía de ejemplo: carece de título, título a la vista, ignoran título, por citar sólo unos. En los casos aquí señalados, la complementación se hará hasta encontrar título traslativo de dominio.
3. Cuando se trate de posesión Inscrita.

No obstante lo anterior es preciso advertir que **no** procederá en ningún caso, la apertura de folio de matrícula, cuando los actos acabados de mencionar, recaigan sobre derechos a título universal (enajenación de derechos y acciones, enajenación de gananciales) en transferencia de posesión o de derechos y acciones sobre posesión contenida en documento privado y, por regla general a las inscripciones contenidas en el Libro Segundo, salvo cuando se compruebe que la inscripción correspondía al Libro Primero.

Importa advertir, igualmente, que tampoco deberán trasladarse al folio de matrícula, poderes, prenda agraria, testamentos, ni gravámenes o limitaciones al dominio, medidas cautelares, cuya cancelación ya conste en libros.

Finalmente estimo pertinente señalar que con el presente instructivo se revoca la circular 221 de 23 de septiembre de 2009.

Dada la importancia de la temática aquí planteada, les agradezco el cumplimiento estricto a las presentes directrices, y la socialización de esta Instrucción Administrativa así como de la Ley 1561 de 2.012

Cordialmente,



JORGE ENRIQUE VÉLEZ GARCÍA
Superintendente de Notariado y Registro *lw*

Proyectó: **RAFAÉL ESQUIVIA PÁJARO** *RP*
Aprobó: **ENRIQUE JOSE NATES GUERRA** *ef*
Superintendente Delegado para el Registro de I.P.P.
Revisó: **MARÍA VICTORIA ÁLVAREZ BUILES** *mv*
Asesora Despacho Superintendente
MARCOS JAHER PARRA OVIEDO *MP*
Jefe Oficina Asesora Jurídica