

**Consulta 2235 de 2014 ante la Oficina Asesora Jurídica  
De la Superintendencia de Notariado y Registro**

**Para:** Señora  
**Melida Pastrana**  
[mepasfer@yahoo.es](mailto:mepasfer@yahoo.es)

**Asunto:** Certificado Especial para Pertenencia  
Escrito con radicado **SNR2014ER027922**  
CR-002 Ejercicio de la Función Registral

Señora Melida:

Atendiendo el correo electrónico radicado con el número de la referencia, por medio del cual eleva consulta a esta Superintendencia a efecto de que se le informe cuales son los requisitos para solicitar la expedición de un certificado especial de pertenencia, por cuanto en la Oficina de Registro de Yopal le solicitan anexar el certificado catastral, el cual no lo expiden por acudir en calidad de poseedor.

**Marco Jurídico**

Ley 1579 de 2012  
Decreto 2163 de 2011

**Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica:**

Sobre el particular, es necesario precisar que los conceptos emitidos por esta Oficina Jurídica, se ciñen a los parámetros establecidos por el artículo 28 de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011 (Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), esto es, no son de obligatorio acatamiento o ejecución por los Registradores de Instrumentos Públicos y/o Notarios del país. Aquellos, 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.

A efecto de dar una debida contestación a la presente consulta se hace necesario precisar las competencias asignadas por la Ley a la *Superintendencia de Notariado y Registro* y a las *Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos*, por cuanto esta entidad solo se puede pronunciar en virtud de ellas.

**DE LA COMPETENCIA ASIGNADA A LA SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**

El Decreto 2163 de 2011 establece que a la Superintendencia de Notariado y Registro, le compete la inspección y vigilancia en la prestación de los servicios públicos de registro y de notariado; así como la segunda instancia ante la Dirección de Registro,

**Pag. No. 1**

respecto de los actos administrativos expedidos por los Registradores de Instrumentos Públicos. (Agotamiento de Vía Gubernativa).

*DE LA COMPETENCIA ASIGNADA A LAS OFICINAS DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PUBLICOS*

Las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos son dependencias de la Superintendencia de Notariado y Registro; pero autónomas en el ejercicio de su función registral, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2163 de 2011, que en su artículo 30 dispone:

*"(..) Artículo 30. Registradores de Instrumentos Públicos. Los registradores de instrumentos públicos son los responsables del funcionamiento técnico y administrativo de las respectivas oficinas.*

*Además de las funciones que les señale la ley, cumplirán las que establezca el Gobierno Nacional, con arreglo a lo dispuesto en este decreto. Los registradores principales ejercerán la coordinación técnica y administrativa de las oficinas seccionales que de él dependan, de conformidad con los reglamentos que se expidan."*

Fundamenta la competencia de las Oficinas de Registro de instrumentos, el Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos (Ley 1579 de 2012) que consagra:

*"Artículo 1º. Naturaleza del registro. El registro de la propiedad inmueble es un servicio público prestado por el Estado por funcionarios denominados Registradores de Instrumentos Públicos, en la forma aquí establecida y para los fines y con los efectos consagrados en las leyes."* Negrilla fuera de texto.

El registro de la propiedad inmobiliaria es un servicio público que consiste en anotar, en un folio de matrícula inmobiliaria, los datos más importantes de los actos, contratos o providencias sujetos a registro y de los que dispongan su cancelación, con el fin de que cualquier persona interesada conozca en todo momento el estado jurídico de los bienes inmuebles matriculados.

Como objetivos básicos del registro de la propiedad inmobiliaria están, el servir de medio de tradición del dominio de los bienes raíces y de los otros derechos reales constituidos en ellos; dar publicidad a los actos y contratos que trasladan el dominio de los mismos bienes raíces o le imponen gravámenes o limitaciones, poniendo al alcance de todos el estado jurídico de la propiedad inmueble, única manera de que surtan efectos respecto de terceros; y revestir de mérito probatorio a todos los instrumentos públicos sujetos a inscripción.

La función pública registral está asignada a los Registradores de Instrumentos Públicos y se encuentra debidamente regulada por la Ley 1579 del 01 de octubre de 2012, disposición que establece **autonomía en el ejercicio de sus funciones** a los Registradores, y se ejerce sobre el círculo registral asignado por la ley.

De conformidad con la Ley 1579 de 2012 (antes Decreto ley 1250 de 1970) cada Oficina de Registro de Instrumentos Públicos cuenta con un archivo y una base de datos que recae únicamente sobre los bienes inmuebles que conformen su círculo registral, y en virtud de ello ejercen la función pública registral.

Mediante Decreto 2163 de 2011 se dispone que a esta Oficina Asesora le corresponde emitir los conceptos que requieran los registradores, notarios y usuarios del servicio público notarial y registral, pronunciamientos que solo corresponden a una mera interpretación y posición de la Entidad, que no genera obligación de acatamiento o ejecución por parte de los señores Registradores o Notarios, precisamente por gozar de autonomía en el ejercicio de sus funciones, y el mecanismo establecido por la ley para atacar las decisiones proferidas por ellos, es a través de los recursos.

La expedición de certificados es competencia de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, de conformidad con lo establecido por los artículos 67 a 72 de la Ley 1579 de 2012.

Con el propósito de hacer más eficiente la prestación del servicio público de registro de instrumentos públicos, la Superintendencia de Notariado y Registro mediante Instrucción Administrativa No. 01-48 de fecha 22 de octubre de 2001, establece el procedimiento a efecto de orientar a los señores Registradores frente a las peticiones de certificados especiales para procesos de pertenencia, para lo cual cito textualmente:

**"1.- Expedición de certificados para procesos de pertenencia.-**

*Es propósito de esta Superintendencia, unificar la diversidad de criterios existentes en las Oficinas de Registro respecto del procedimiento que cada una adelanta para atender las peticiones de los usuarios del servicio, referidas a la expedición por parte del Registrador de Instrumentos Públicos del certificado que debe acompañarse a la demanda instaurada para obtener la declaración de pertenencia exigida por el numeral 5º del artículo 407 del C. de P.C.*

*" 5.- A la demanda deberá acompañarse un certificado del registrador de instrumentos públicos en donde consten las personas que figuren como titulares de derechos reales sujetos a registro, o que no aparece ninguna como tal. Siempre que en el certificado figure determinada persona como titular de un derecho real principal sobre el bien, la demanda deberá dirigirse contra ella".*

*De la norma en cita se infiere que el Registrador deberá expedir una certificación en la que se establezca, - una vez sean revisadas las tarjetas de índices de propietarios o de inmuebles, junto con los demás elementos de juicio que reposen en el archivo de la oficina de registro y/o que le haya aportado el interesado - , cuál es el (los) nombre (s) de la (s) persona (s) que figura (n) como poseedor (es) o titular (es) de derechos reales sobre un determinado inmueble, o que no aparece ninguno con dicha calidad. Obviamente, el Registrador procederá a la expedición de dicho documento apoyado en los datos suministrados por el interesado.*

*Si de la verificación efectuada a los archivos - tanto del antiguo como del nuevo sistema de registro, se determina que el predio que se pretende usucapiar tiene una identidad registral, o que éste forma parte de otro de mayor extensión, así se hará constar en la certificación que se expida, a la cual se glosará el correspondiente certificado de tradición como aval de la atestación del registrador respecto de la situación jurídica del inmueble de que se trate. Si sólo se encuentran anotaciones en los libros del Antiguo Sistema de Registro, a aquélla se acompañará fotocopia de la última inscripción que aparezca en libros. En ningún caso se generará costo adicional para el usuario.*

*De obtenerse resultados negativos, así se certificará dejando constancia que lo afirmado corresponde a la consulta hecha sobre los índices de propietarios o de inmuebles, de manera tal que de verificarse inspección judicial sobre dichos archivos el resultado será siempre igual al contenido de la certificación.*

*Es importante advertir que la búsqueda debe comprender un período mínimo de veinte (20) años con el fin de atender lo previsto por los artículos 1º de la Ley 50 de 1936; 82 y 83 del Decreto Ley 1250 de 1970.*

*Para que la certificación del registrador sea congruente con la información que se encuentre en los archivos de cada dependencia, es importante que el peticionario en su solicitud consigne la siguiente información:*

- Identificación por su área y linderos del inmueble que se pretende prescribir; cuando fuere el caso, con indicación de si forma parte de otro de mayor extensión.
- Antecedentes registrales y/o catastrales, si se conocen.
- Nombre e identificación del presunto (s) titular (es) del derecho de dominio o de cualquier otro derecho real, en su defecto de quien sea poseedor del inmueble.

*De la radicación y los derechos de registro: A la expedición de todo certificado para procesos de pertenencia, deberá precederle petición escrita del interesado, la cual se radicará como solicitud de "ANTIGUO SISTEMA", independientemente que en el memorial petitorio se consigne un número de matrícula inmobiliaria, el cual se anotará en el campo destinado para "datos de antiguo sistema" ( Oficinas donde esté instalada la aplicación de radicación y liquidación por derechos de registro); en el caso de las oficinas no sistematizadas dicha información se consignará en los recibos definidos para la radicación de solicitud de certificados.*

*La tarifa aplicable será la establecida en el inciso segundo del artículo 11 del decreto 1428 de julio 26 de 2000, esto es, la suma de \$ 15.000 m/cte, tarifa única que incluye el del certificado de tradición del folio de matrícula con base en el cual el Registrador da testimonio de la situación jurídica del bien a prescribir, en los casos en que sea necesaria su expedición.*

*De la certificación.- Toda certificación con destino a procesos de pertenencia deberá elaborarse en papel común y deberá ser autorizado por el Registrador Principal o Seccional, según se trate. (...)*. Subrayado fuera de texto.

De lo anteriormente expuesto se colige que el procedimiento establecido para la expedición de esta clase de certificados, consiste en presentar una petición escrita que se radica como solicitud de antiguo sistema, independientemente que en el escrito se cite matrícula inmobiliaria, dentro de la cual se debe consignar los datos que determinen o identifiquen el bien inmueble, previo el pago establecido para dicho trámite.

El Registrador de Instrumentos Públicos en atención a la solicitud del certificado especial para proceso de pertenencia, una vez revisadas las tarjetas de índices de propietarios o de inmuebles, junto con los demás elementos de juicio que reposen en el archivo de la oficina a su cargo, debe elaborar en papel común, una certificación con destino a procesos de pertenencia, en la que se establece el (los) nombre de la (s) persona (s) que figura (n) como titular (es) sobre derechos reales del bien inmueble, o que no aparece ninguno con dicha calidad, documento que se expide apoyado en los datos suministrados por el interesado.

Si de la verificación efectuada en un periodo mínimo de veinte años, a los archivos tanto del antiguo como del nuevo sistema de registro, se establece que el bien inmueble tiene una identidad registral, o que forma parte de otro de mayor extensión, así se hará constar en la certificación que expida, a la cual se glosara el correspondiente certificado de tradición, en caso de solo encontrarse anotaciones en libros de antiguo sistema se adjuntara fotocopia de la última inscripción.

Resulta necesario para la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos establecer los antecedentes registrales de aquellos bienes inmuebles que se pretenden usucapir, pues con fundamento en ello se certificará la titularidad del derecho real de dominio en cabeza de particulares, pues de todo bien inmueble del que no se conoce titularidad alguna se presume ser propiedad de la nación, donde los baldíos rurales le corresponde conocer al INCODER, y los baldíos urbanos, en virtud de la Ley 388 de 1997, son de propiedad de los Municipios.

En Colombia el registro de la propiedad inmobiliaria tiene sus raíces en el derecho español, iniciando su regulación con poco éxito en el siglo XVI, pues Castilla tuvo como fuente el derecho romano clásico que se caracterizaba por el abandono de las formas de publicidad en las transmisiones, en general.

Desde la misma época de conquista, el registro inmobiliario se presta de manera rogada, razón por la cual la identificación de los bienes inmuebles se va dando en la medida de que el titular del mismo, solicite la inscripción del título, pues es de tenerse en cuenta que desde la colonización, el titular de todo el territorio era la Corona Española.

La revolución de independencia iniciada el 20 de julio de 1810 no introdujo cambios inmediatos en el sistema jurídico, por el contrario, las disposiciones continuaron

vigentes y lentamente se fueron dictando nuevas normas; no obstante la Constitución de 1821 declaro con fuerza y vigor las leyes que hasta ese momento regían en todas las materias y puntos que directa o indirectamente no se opusieran a la Carta ni a los decretos y las leyes que expidiera el Congreso, siendo así acogido lo que venía rigiendo en materia de registro.

En la Nueva República, mediante la ley de 11 de octubre de 1821 se ordenó censar los fundos y matricularlos en el registro público, cuando se consolidó la institución; esta ley dispuso a los propietarios de bienes raíces inscribir los títulos (cédulas reales) de sus inmuebles en un término perentorio, bajo sanción de perderlos al no ser oponibles sus títulos a la república. Admitió para facilitar la tarea de inscripción que se presentara cualquier título traslativo de dominio.

La exigencia de la ley, respecto de allegar al proceso un certificado especial para la pertenencia del bien inmueble, va encaminada a constatar dentro del proceso que en efecto se están prescribiendo predios privados, y a descartar que se trata de bienes baldíos, es por ello que en caso de no existir un propietario inscrito, ni cadenas traslativas del derecho real de dominio que den fe de la propiedad privada (en desmembró de la presunción de propiedad privada), hacen que no se conforme la parte pasiva en el proceso por estar contra personas indeterminadas, conllevando todo ello a que se presuma estar frente a un bien que es de propiedad de la Nación.

Así las cosas, esta Oficina considera que en concordancia con lo señalado por esta Superintendencia mediante Instrucción Administrativa No. 01-48 de fecha 22 de octubre de 2001 y la finalidad del proceso especial de pertenencia, no se le puede trasladar al Registrador de Instrumentos Públicos el estudio de títulos del bien inmueble que se pretende usucapiar, pues el llamado para ello es el titular del derecho adquirido por el transcurso del tiempo, que en últimas es quien sabe cómo llevo a ejercer la posesión del mismo, quienes pueden ser sus titulares del derecho real de dominio y como se identifica materialmente (nombre, área, linderos), razón por la cual, el poseedor al pretender iniciar el proceso para que le declaren la titularidad del bien inmueble debe realizar un estudio que lo lleve a establecer quien fue el último propietario, allegando copia de todo lo recaudado a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, como adjunto al escrito petitorio del certificado especial para la pertenencia.

En lo que corresponde ya directamente al caso en consulta, y en observancia a todo lo anteriormente expuesto, consideramos que el certificado catastral requerido por el Registrador de Instrumentos Públicos de Yopal, obedece a que la información suministrada en el escrito de solicitud del certificado es insuficiente para ubicar un antecedente registral, y que no existe documento alguno que permita establecer la identidad fisico-material del predio que requiere la certificación especial para la pertenencia, siendo este, seguramente, el último mecanismo posible que le pueda llegar a permitir al Registrador establecer finalmente si el predio tiene título alguno, allí inscrito.

Al no ser posible que el interesado en iniciar el proceso de pertenencia, obtenga una certificación catastral del predio que tiene en posesión, esta Oficina considera que se

EE032393

escapa de la órbita de la prestación del servicio registral, establecer quien es o son, el o los titulares del derecho real de dominio del bien inmueble, por lo que le corresponderá al que pretende usucapiar realizar el estudio de títulos correspondiente, y una vez reúna el material suficiente que permita establecer la titularidad privada, presentar nuevamente la solicitud del certificado especial de pertenencia ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, adjuntando todo lo recaudado.

Por lo anterior espero que sus interrogantes hayan sido absueltos de la mejor manera y seguiremos atentos a cualquier inquietud.

Atentamente,



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

Proyecto: Maria Esperanza Venegas Espitia/Profesional Universitario  
Reviso: Carlina Gomez Duran/Coordinadora Grupo apoyo Juridico Registral  
07/11/2014