

INSTRUCCIÓN ADMINISTRATIVA No. 02

FECHA: Enero 20 de 2022
PARA: REGISTRADORES DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS.
DE: SUPERINTENDENTE DE NOTARIADO Y REGISTRO.
ASUNTO: LINEAMIENTOS PARA LA RADICACIÓN Y CALIFICACIÓN REMOTA DE LOS DOCUMENTOS SUJETOS A REGISTRO REMITIDOS POR LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS- ANT.

I. MARCO JURÍDICO GENERAL

De conformidad con la Constitución Política de 1991, Colombia es un Estado social de derecho¹, dentro del cual la propiedad privada cumple una función social, y una función ecológica². Aunado a que de manera específica la carta política previó un régimen constitucional agrario en los artículos 64 y 65, a cuyo tenor se establece que:

“ARTICULO 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

“ARTICULO 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

“De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad”.

En línea con lo anterior, la Constitución Política de 1991 adoptó diversos mecanismos de protección de la propiedad privada que inician en el artículo primero en donde se establece con claridad que “[l]as 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

¹ Artículo 1 Constitución Política de Colombia.

² Artículo 58 Ibídem.

los deberes sociales del Estado y de los particulares”; y continua, entre otros, con el artículo 58, en donde se advierte una protección de gran importancia en la materia, cuyo tenor indica:

“ARTICULO 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

“La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

“El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

“Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Este se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio”³.

Por su parte, el punto 1.1.5 del Acuerdo de Paz señaló que la formalización busca regular y proteger los derechos de la pequeña y mediana propiedad rural, de manera que no se vuelva a recurrir a la violencia para resolver los conflictos, y que, aunado a ello, actúe como garantía contra el despojo de cualquier tipo. En ese punto, el Acuerdo estableció expresamente:

“1.1.5. Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad rural: con el propósito de regularizar y proteger los derechos de la pequeña y mediana propiedad rural, es decir, garantizar los derechos de las personas que sean legítimas dueñas y poseedoras de la tierra, de manera que no se vuelva a recurrir a la violencia para resolver los conflictos relacionados con ella y como garantía contra el despojo de cualquier tipo, el Gobierno Nacional formalizará progresivamente, con sujeción al ordenamiento constitucional y legal, todos los predios que ocupa o posee la población campesina en Colombia. Con este propósito, el Gobierno Nacional formalizará 7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, priorizando áreas como las relacionadas con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), Zonas de Reserva Campesina, y otras que el Gobierno defina. En desarrollo de este propósito el Gobierno:

- Adecuará un plan de formalización masiva y adelantará las reformas normativas y operativas pertinentes, garantizando la participación de las comunidades y sus organizaciones. El plan deberá contar con medidas específicas que permitan superar los obstáculos que afrontan las mujeres rurales para la formalización de la propiedad.*

³ Cita textual: Tal y como quedó con posterioridad a la reforma que realizó el Art. 1 del Acto Legislativo No. 01 de 1999.

- *Garantizará la gratuidad de la formalización de la pequeña propiedad rural, acompañando tanto el proceso de adjudicación de baldíos, como el de saneamiento de la propiedad.*

(...)"

La promoción del acceso a la propiedad privada y la protección del derecho de propiedad constituyen solo una parte del régimen constitucional de la propiedad privada. En efecto, la Honorable Corte Constitucional ha afirmado que el núcleo esencial del derecho de propiedad consiste en un ámbito mínimo de posibilidad de explotación económica del bien, lo que quiere decir que, el Estado, en aras de garantizar el adecuado ejercicio de ese derecho debe crear mecanismos de explotación económica de la propiedad. En otras palabras, *la propiedad solo se puede proteger en la medida en que se garantice su explotación económica mediante instrumentos legítimos.*

Es así como estos mecanismos de formalización masiva, constituyen un eje central de la política agraria del país. De ahí que sea importante traer a colación lo señalado por la Corte Constitucional, en sentencia C-073 de 2018, en cuanto al valor vinculante de los Acuerdos de Paz y sus efectos en materia de titulación masiva, así:

“Esos lineamientos constitucionales de buena fe, coherencia e integralidad en los desarrollos normativos del Acuerdo de Paz, permiten a la Corte advertir que dentro de la RRI los temas correspondientes a la democratización de la propiedad y la redistribución equitativa de la tierra a través de medidas como el plan de adjudicación gratuita, el otorgamiento de subsidios y la concesión de créditos especiales para el acceso a la tierra rural, y la formalización masiva de los predios rurales mediante el sistema de barrido predial, al igual que la definición de procedimientos ágiles y eficaces que materialicen dichas medidas con miras a garantizar el bienestar y buen vivir de la población rural, resultan ser indispensables para lograr un exitoso proceso de implementación de lo pactado que brinde seguridad jurídica a corto plazo y confianza entre las partes, debilitando las posibilidades de que terceros afecten nocivamente las condiciones necesarias para lograr la paz, máxime cuando los conflictos sobre la tierra y su uso han sido un factor persistente de violencia en el campo colombiano que se pretende superar mediante la suscripción del Acuerdo de Paz. Basta con recordar que el debate histórico sobre la tierra y la necesidad de generar una transformación del campo fue el primer punto de la agenda de negociaciones y también fue el primer punto frente al cual se dio un acuerdo parcial, es decir, ello demuestra la importancia que le imprimieron las partes a la discusión sobre el tema de la Reforma Rural Integral” (énfasis añadido).

En consecuencia, la formalización masiva de predios rurales no solo es concordante con las políticas públicas en materia agraria, sino que constituye un mecanismo dispuesto en el Acuerdo de Paz, el cual tiene como propósito generar una transformación del campo en el país. Por consiguiente, los objetivos trazados por el Gobierno nacional están encaminados a adelantar *“las reformas normativas y operativas pertinentes, garantizando la participación de las comunidades y sus organizaciones”*, fines propios de la administración.

Superintendencia de Notariado y Registro

Calle 26 No. 13 - 49 Int. 201

PBX 57 + (1) 3282121

Bogotá D.C., - Colombia

<http://www.supernotariado.gov.co>

correspondencia@supernotariado

El Gobierno Nacional en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 *“Pacto por Colombia – Pacto por la Equidad”*⁴, específicamente en el *“Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad”*, estableció como objetivos incrementar la cantidad de títulos formalizados en predios privados, con el claro fin de mejorar el acceso a la tierra, y *“Crear las condiciones para que la tenencia de la tierra y la planificación de la producción agropecuaria promuevan el progreso en el campo”*.

La Superintendencia de Notariado y Registro y Agencia Nacional de Tierras desde el 16 de diciembre de 2016 suscribieron el Convenio Interadministrativo de Cooperación 570 de 2016, el cual tiene por objeto *“Aunar esfuerzos interinstitucionales, humanos, técnicos, administrativos y logísticos, entre la Agencia Nacional de Tierras y la Superintendencia de Notariado y Registro, con el fin de obtener, disponer e intercambiar la información requerida para fortalecer y agilizar los procesos misionales de la AGENCIA como de la SUPERINTENDENCIA”*, vigente y en ejecución.

Ahora bien, para lograr los cometidos del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 *“Pacto por Colombia – Pacto por la Equidad”* la Superintendencia de Notariado y Registro y las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos deben propender por facilitar los mecanismos de integración, soportados en las tecnologías, en procura de la modernización y simplificación del servicio público esencial, de conformidad con lo preceptuado en el Estatuto de Registro Ley 1579 de 2012, artículos 14, 36, 38 y 39 en concordancia con el artículo 20 numeral 10 del Decreto 2723 de 2014, artículo 129 de la Ley 2159 de 2021, que le permita al Gobierno Nacional cumplir con las políticas orientadas al desarrollo rural y al crecimiento de la economía agraria.

II. RELACIONAMIENTO INTERINSTITUCIONAL ENTRE LA SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO Y LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS - ANT.

Con el ánimo de facilitar, la radicación electrónica o radicación presencial y calificación remota que permita agilizar el trámite de registro, la Agencia Nacional de Tierras y la Superintendencia de Notariado y Registro el 3 de junio de 2021, suscribieron el Otro Sí número 2 al Convenio 570 de 2016, mediante el cual puntualizaron la cooperación interinstitucional que realizarían las dos Entidades, para el cumplimiento de las políticas del Gobierno Nacional.

De conformidad con lo informado por la Agencia Nacional de Tierras en el marco de la suscripción de dicho convenio, dicha entidad tiene como meta la expedición de 48.510 títulos de propiedad para los procesos de formalización y acceso a tierras sin distinción alguna; y, a su turno, un número igual de procesos que cuentan con el doble de actos administrativos (inicio y cierre) objeto de registro en las oficinas de instrumentos públicos a nivel nacional, cerca de 97.020 actos.

⁴ Ley 1955 de 2019.

En ese orden, con el ánimo de dar cumplimiento a los fines constitucionales enunciados, y la correcta ejecución de dicho convenio aunado a los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, la Superintendencia de Notariado y Registro encuentra necesario instruir a los Registradores de Instrumentos Públicos del país para la radicación y calificación remota de los documentos provenientes de la Agencia Nacional de Tierras, no sin antes aclarar que los presentes lineamientos son coherentes con el principio de prioridad o rango dispuesto en el Estatuto Registral, debido a que se presenta la adecuación del acceso al servicio público registral en condiciones excepcionales para el registro de actos de titulación masiva, al tratarse de:

- a. Es una facultad excepcional que se encuentra ligada al cumplimiento del Acuerdo de Paz, de conformidad con lo establecido en el Decreto Ley 902 de 2017 y en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “*Pacto por Colombia – Pacto por la Equidad*”, que busca garantizar el acceso progresivo a la propiedad privada, de un gran número de colombianos de manera simultánea.
- b. Se debe surtir el trámite registral contenido en la Ley 1579 de 2012 y en las normas concordantes o especiales que regulan la materia.
- c. No se puede registrar un acto en folios bloqueados con títulos, actos o documentos previamente radicados, sin embargo, tal situación no puede afectar a los demás inmuebles, en virtud del artículo 17 del Estatuto Registral.
- d. La excepción de acceso al registro será *pro tempore*, ligada al cumplimiento de las metas trazadas por la ANT en el marco del “*Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia – Pacto por la Equidad*”, en ese sentido la presente instrucción administrativa solo estará vigente mientras se mantenga el cumplimiento de las metas establecidas en el marco de Convenio Interadministrativo aplicable solo al Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022.

III. LINEAMIENTOS PARA LA RADICACIÓN Y CALIFICACIÓN REMOTA DE LA AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS.

Las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos del país observarán los siguientes lineamientos para la radicación y calificación remota de los documentos remitidos por la Agencia Nacional de Tierras:

1. La Agencia Nacional de Tierras enviará los documentos a radicar al correo radicación.ant@supernotariado.gov.co indicando en el asunto la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos a la cual van dirigidos⁵.

⁵ De no mencionarse esta información en el asunto del correo, no será posible realizar el reparto de la documentación enviada y por tanto surtir el trámite que corresponda.

2. El Personal designado⁶ para la administración del correo electrónico radicacion.ant@supernotariado.gov.co revisará y validará que los documentos cumplan con las siguientes especificaciones técnicas:
 - Formato PDF.
 - Digitalizado en blanco y negro.
 - Resolución de 200 dpi.
3. El Personal designado cargará los documentos en el gestor documental, organizados y tipificados.
4. El Personal designado procederá a radicar en el sistema misional que corresponda en cada Oficina de Registro (SIR o Folio).
5. El Personal designado comunicará por correo electrónico a la Agencia Nacional de Tierras el turno asignado al trámite.
6. La Dirección Técnica de Registro realizará el reparto de los turnos a calificar.
7. Los Registradores de Instrumentos Públicos y el personal designado para la calificación seguirán el procedimiento establecido por la Superintendencia de Notariado y Registro para la calificación remota.
8. En todos los casos los documentos deberán cumplir con los requisitos de ley para su inscripción.

Los Registradores de Instrumentos Públicos y el personal designado para las etapas del registro observarán estos lineamientos de radicación y calificación remota únicamente para los actos administrativos expedidos por la Agencia Nacional de Tierras, los cuales no causan derechos de registro, de conformidad con lo establecido en el artículo 22 de la Resolución No 02436 del 19 de marzo de 2021 literal e)⁷, o el que lo modifique.

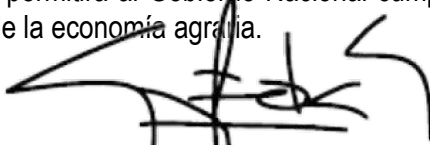
El personal designado para la calificación verificará el cumplimiento del pago del impuesto de registro de conformidad con la normatividad vigente para cada Departamento donde se encuentra ubicada la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos a la que le corresponda el turno por competencia.

Finalmente, se reitera que los lineamientos de la presente Instrucción Administrativa se imparten con la finalidad de garantizar la correcta prestación del servicio registral esencial y la observancia de los

⁶ funcionarios y/o contratistas que para este efecto se dispongan.

⁷ Los actos que profiera la Agencia Nacional de Tierras, o quien haga sus veces, en desarrollo de sus procesos administrativos de formalización y administrativos agrarios contemplados en la ley 160 de 1994 y Decreto ley 902 de 2017.

derechos de los usuarios que le permitirá al Gobierno Nacional cumplir con las políticas orientadas al desarrollo rural y al crecimiento de la economía agraria.



GOETHNY FERNANDA GARCÍA FLÓREZ
Superintendente de Notariado y Registro

Revisó: Shirley Paola Villarejo – Jefe de la Oficina Asesora Jurídica. 
Nancy Cristina Mesa Arango – Directora Técnica de Registro. 
Álvaro Mozo Gallardo – Superintendente Delegado de Registro. 
Luisa Madrid Botero - Superintendente Delegado para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras. 

Proyectó: José Quevedo Jerez – Oficina Asesora Jurídica. 
Sonia Milena Gachagoque Arias – Dirección Técnica de Registro. SMGA
Cristian Romero – Dirección Técnica de Registro. 
Cesar Augusto Mora Sanabria – Superintendencia Delegada de Registro. 
Katy de Moya – Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras.
Henry Luna - Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras. 

Superintendencia de Notariado y Registro

Calle 26 No. 13 - 49 Int. 201

PBX 57 + (1) 3282121

Bogotá D.C., - Colombia

<http://www.supernotariado.gov.co>

correspondencia@supernotariado