

SNR2018EE0025891

**Consulta 2290 de 2018 ante la Oficina Asesora Jurídica
De la Superintendencia de Notariado y Registro**

Doctora
Rubby Cecilia López Rodríguez
rubbylopez@movelabogados.com
Calle 12 No. 5-45
Valledupar – Cesar

Asunto: Derechos de Registro frente documentos devueltos sin registrar
Radicado número **SNR2018ER40303**
CR-002 Ejercicio de la Función Registral

Doctora Rubby Cecilia López Rodríguez:

En atención a su escrito radicado con el número de la referencia por medio del cual eleva consulta a esta Superintendencia a efecto de que se emita concepto jurídico sobre la improcedencia del cobro de derechos de registro, con fundamento en los siguientes hechos:

1. Que mediante nota devolutiva de fecha 3 de abril de 2018, se informa la inadmisión de la escritura pública número 108 de fecha 13 de febrero de 2018 de la Notaria Primera de Riohacha por seis motivos o causas que a modo de analizar la normativa del CPACA y código General del Proceso, pudo aclararse con la colaboración armónica que debe existir entre las entidades públicas (Decreto 235 de 2010).
2. Que no procedieron a inscribir los bienes que no estaban sujetos a una aclaración, acorde a lo descrito en la aludida nota devolutiva.
3. Que bajo la sana crítica, observamos de manera respetuosa que de cancelar el valor hoy, aplican con la nueva Resolución No. 2854 de fecha 16 de marzo de 2018, que entro en vigencia a partir del 2 de mayo de la presente anualidad. Se estaría aplicando doble tributación.
4. Que observamos la diferencia económica sustancial que hoy deberían pagar mis representados en la sucesión intestada de los HERMANOS BORREGO, en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos de Riohacha, y con todo respeto las cusas que motivaron la nota devolutiva pudieron aclararse realizando la trazabilidad entre las entidades públicas, que actúan en el basamento (sic9 de los registro públicos de los bienes que deben ser registrados.


Pág. No. 1

SNR2018EE0025891

Marco Jurídico

- Ley 1755 de 2015

Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica:

Sobre el particular, es necesario precisar que los conceptos emitidos por esta Oficina Jurídica 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 2723 de 2014, y en el marco de lo dispuesto en el artículo 1 de la ley 1755 de 2015.

A razón de los fundamentos de hecho y de derecho que presentan en el escrito petitorio, en la exposición del tema se plantean tres facetas las cuales serán abordadas de manera separada.

1. Colaboración armónica entre entidades públicas.

Mediante Decreto 235 de 2010 se regula intercambio de información entre entidades para el cumplimiento de funciones, para lo cual cito lo dispuesto en sus artículos 1y 2 señala:

“Artículo 1°. Los requerimientos de información que se hagan por entidades estatales en cumplimiento de una función administrativa o en ejercicio de una facultad legal, o por los particulares encargados de una función administrativa, a otras entidades del Estado, no constituyen solicitud de un servicio y, por ende, no generan costo alguno para la entidad solicitante.

Artículo 2° Para efectos del intercambio de Información, las entidades a que hace referencia el artículo anterior deberán establecer mecanismos magnéticos, electrónicos o telemáticos para integrar, compartir y/o suministrar la información que por mandato legal se requiere, o permitir el acceso total dentro del marco de la Constitución y el derecho fundamental a la intimidad, a las bases de datos completas que requieran otras entidades para el ejercicio de sus funciones.”.

La Corte Constitucional ha manifestado que “(...) el mandato de colaboración armónica entre los diferentes órganos del Estado asegura la concurrencia de diferentes perspectivas y medios de acción para optimizar los fines que justifican y orientan las actividades del Estado. En todo caso, al amparo de este último mandato no pueden

Pág. No. 2



SNR2018EE0025891

adoptarse medidas que, como lo precisa la Corte, impliquen una invasión competencial.
". Sentencia C-247 del 24 de abril de 2013.

Por otra parte, 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 que ejercen las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos 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. Cada oficina cuenta con un archivo y una base de datos que recae únicamente sobre los bienes inmuebles que conformen su círculo registral.

La prestación del servicio registral se rige por unos principios taxativamente señalados en el Estatuto Registral, para lo cual cito textualmente:

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

*a) **Rogación.** Los asientos en el registro se practican a solicitud de parte interesada, del Notario, por orden de autoridad judicial o administrativa.*

El Registrador de Instrumentos Públicos sólo podrá hacer inscripciones de oficio cuando la ley lo autorice;

*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;*

*c) **Prioridad o rango.** El acto registrable que primero se radique, tiene preferencia sobre cualquier otro que se radique con posterioridad, aunque el documento haya sido expedido con fecha anterior, salvo las excepciones consagradas en la ley;*

Pág. No. 3

SNR2018EE0025891

- d) **Legalidad.** Solo son registrables los títulos y documentos que reúnan los requisitos exigidos por las leyes para su inscripción;
- e) **Legitimación.** Los asientos registrales gozan de presunción de veracidad y exactitud, mientras no se demuestre lo contrario;
- f) **Tracto sucesivo.** Solo el titular inscrito tendrá la facultad de enajenar el dominio u otro derecho real sobre un inmueble salvo lo dispuesto para la llamada falsa tradición." Subrayado y negrilla fuera de texto.

De igual forma el Estatuto establece, que el proceso de registro de un título o documento se compone de la radicación, la calificación, la inscripción y la constancia de haberse ejecutado esta, procedimiento establecido en los artículos 13 al 30.

El servicio registral se mueve o se genera con la solicitud presentada por el usuario o interesado en el trámite en particular, en virtud del principio de rogación, y termina con la entrega de la constancia de haberse ejecutado la inscripción, o en su defecto la notificación del acto administrativo de devolución, cuando el documento no cumple con los requisitos establecidos por la ley, o existe una prohibición legal inscrita que impide realizar el registro.

Es así, que el procedimiento registral que se debe aplicar a una solicitud de inscripción de un acto en el correspondiente folio de matrícula inmobiliaria, se encuentra debidamente regulado por la Ley, resultando improcedente aplicar el principio de colaboración armónica en el proceso de registro. La valoración jurídica que realiza el Registrador de Instrumentos Públicos al documento sujeto de publicitación tiene por objeto el establecer que reúne los requisitos exigidos por las leyes para su inscripción, y de no cumplirse este postulado se debe inadmitir el registro.

2. Registro Parcial

El Estatuto Registral en su artículo 17 contempla la figura del registro parcial, para lo cual hago la cita textual de la norma, así;

"Artículo 17. Registro parcial. El registro parcial consiste en inscribir uno o algunos de los actos de un título que contiene varios actos o contratos, así mismo cuando el objeto del acto o del contrato es una pluralidad de inmuebles y alguno de ellos está fuera del comercio, o existe algún impedimento de orden legal por el cual deba rechazarse la inscripción, procederá previa solicitud motivada por escrito de todos los intervinientes."

Pág. No. 4



SNR2018EE0025891

De la norma precedente podemos inferir que la solicitud de registro parcial de una escritura pública, providencia judicial, administrativa o arbitral, no puede ser ordenada oficiosamente por el Registrador de Instrumentos Públicos, es decir, que se requiere de la solicitud de la parte interesada, la cual debe estar debidamente motivada y presentada al momento de la radicación del documento.

El registro parcial solo es procedente solo en los siguientes dos eventos:

1. Cuando el documento sujeto a registro contiene varios actos y alguno de ellos no puede registrarse por existencia de algún impedimento legal, caso en el cual la inscripción se hará sobre los otros, para lo cual el Registrador dejará nota de ello en la constancia de inscripción que coloque en el ejemplar del interesado. A manera de ejemplo tenemos cuando en una escritura se otorga venta e hipoteca, donde este último acto no puede ser inscrito por encontrarse superado el término de los noventa (90) días hábiles establecido por la Ley 1579 de 2012¹, procediendo así el registro parcial respecto de la venta, previo consentimiento del acreedor hipotecario.
2. Cuando el acto se refiera a varios inmuebles, donde uno de ellos se encuentra fuera del comercio. Ej. Compraventa sobre cinco (5) locales, y sobre uno de ellos se encuentra inscrita medida cautelar de embargo, caso en el cual se puede solicitar el registro parcial sobre los otros cuatro inmuebles.

3. Doble Tributación

Teniendo en cuenta el argumento presentado de una doble tributación por haber sido cancelados los derechos de registro con el primer turno de radicación, donde la escritura pública contentiva de trámite de sucesión fue devuelta sin registrar, y que una vez subsanadas las causales de devolución se presenta nuevamente el documento para su inscripción, generándose un nuevo pago por aumento en las tarifas, frente a lo cual me permito manifestarle que es necesario conocer el proceso de registro de un documento.

El proceso de registro de un título o documento se compone de la radicación, la calificación, la inscripción y la constancia de haberse ejecutado esta. (Artículo 13 Ley 1579 de 2013).

Una vez radicado el documento este es asignado por reparto al abogado calificador para proceder a la siguiente etapa que es la de calificación.

¹ "Artículo 28. Oportunidad especial para el registro. La hipoteca y el patrimonio de familia solo podrán inscribirse en el registro inmobiliario dentro de los noventa (90) días hábiles siguientes a su otorgamiento".



SNR2018EE0025891

La etapa de calificación también se encuentra debidamente establecida por el Estatuto Registral, que dispone:

“Artículo 16. Calificación. Efectuado el reparto de los documentos se procederá a su análisis jurídico, examen y comprobación de que reúne las exigencias de ley para acceder al registro.

Parágrafo 1°. No procederá la inscripción de documentos que transfieran el dominio u otro derecho real, sino está plenamente identificado el inmueble por su número de matrícula inmobiliaria, nomenclatura o nombre, linderos, área en el Sistema Métrico Decimal y los intervinientes por su documento de identidad. En tratándose de segregaciones o de ventas parciales deberán identificarse el predio de mayor extensión así como el área restante, con excepción de las entidades públicas que manejan programas de titulación predial. También se verificará el pago de los emolumentos correspondientes por concepto de los derechos e impuesto de registro.

Parágrafo 2°. El registro del instrumento público del cual pudiere exigirse el cumplimiento de una obligación, solo se podrá cumplir con la primera copia de la escritura pública que presta mérito ejecutivo o con la copia sustitutiva de la misma en, caso de pérdida, expedida conforme a los lineamientos consagrados en el artículo 81 del Decreto-ley 960 de 1970, salvo que las normas procesales vigente concedan mérito ejecutivo a cualquier copia, con independencia de que fuese la primera o no.”

Según el Diccionario de la Real Academia la CALIFICACIÓN se define “como la acción de apreciar o determinar las calidades o circunstancias de una persona o cosa”.

En el derecho inmobiliario, se considera como la necesidad de someter a un examen previo, acerca de su validez y eficacia, los títulos que se presentan para ser inscritos en el registro de la propiedad.

En la práctica jurídica, el principio de legalidad² se confía a la calificación que los registradores deben hacer de los títulos presentados, para declararlos perfectos o admisibles o para rechazarlos por contener defectos subsanables o insubsanables.

² Ley 1579 de 2013, Artículo 3° Principios. Las reglas fundamentales que sirven de base al sistema registral son los principios de:

(...)

d) **Legalidad.** Solo son registrables los títulos y documentos que reúnan los requisitos exigidos por las leyes para su inscripción;

SNR2018EE0025891

En otras palabras la calificación, es el examen jurídico que se efectúa sobre un documento legalmente radicado contentivo de un derecho real, presentado para su correspondiente inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria que identifica un determinado predio, luego del cual se ordena su registro o el rechazo del mismo.

En la búsqueda de garantizar a los terceros una mayor seguridad al momento de realizar negocios sobre bienes raíces, las diversas legislaciones han conferido a los funcionarios oficiales encargados de llevar el registro, una especial facultad llamada la función calificadora.

La calificación se justifica en un sistema en que los asientos registrales se presumen exactos o concordantes con la realidad jurídica. Es lógica la existencia de un trámite depurador de la titulación presentada a Registro.

La calificación se compone de dos elementos: i) El examen del instrumento público tendiente a comprobar si reúne las exigencias formales de ley, y ii) la calificación propiamente dicha, donde se aplica el derecho y se vigila el cumplimiento de los requisitos de fondo. Es entonces el examen jurídico mediante el cual se ordenan las inscripciones a que haya lugar en el folio de matrícula inmobiliaria que involucra el título, señalándolas específicamente con su orden de inscripción, el número de radicación, la clase de título a publicitar, fecha y oficina de expedición, e indicando el código registral a que se refiere el acto, las personas que intervienen en él.

La calificación se considera como la esencia del registro, al cual debe darse teniendo en cuenta la historia jurídica del predio de que se esté examinando, consignada en el correspondiente folio de matrícula inmobiliaria, el cual debe reflejar su real situación jurídica. El buen registro es el que tiende a la protección del tráfico jurídico, a salvaguardar los derechos de los terceros.

Es por ello que el calificador debe censurar y juzgar con plena responsabilidad y soberanía de juicio los documentos, asegurándose de que se ajustan a los presupuestos necesarios para ordenar el asiento respectivo, es decir, atendiendo el principio de la legalidad, en virtud del cual el funcionario correspondiente examina los títulos para que solo sean inscribibles lo que sean válidos y perfectos.

Luego del examen crítico-jurídico que ha efectuado el calificador sobre el documento presentado para su registro, se da uno de estos tres pronunciamientos: ordena, suspende o deniega la inscripción solicitada.

Ordenar: El artículo 20 de la Ley 1579 de 2012 señala que hecho el estudio sobre la pertinencia de la calificación de documento o título para su inscripción, se procederá a la anotación siguiendo con todo rigor el orden de radicación.



Pág. No. 7



SNR2018EE0025891

Suspender: Se da en el evento de que una vez realizado el examen del título se encuentra n obstáculos subsanables dentro del mismo proceso de calificación (artículo 18 y 19 ley 1579 de 2012).

Denegar: El artículo 22 ibídem indica que si en la calificación del título o documento no se dan los presupuestos legales para ordenar su inscripción, se procederá a inadmitirlo, elaborando una nota devolutiva que señalará claramente los hechos y fundamentos de derecho que dieron origen a la devolución.

Realizado el examen jurídico al documento objeto de inscripción, arrojando como resultado la viabilidad de registro por encontrarse el documento ajustado en derecho, se procede a realizar la "inscripción", que corresponde a la tercera etapa del proceso de registro.

Teniendo en cuenta que en la etapa de calificación se establece la viabilidad o no del registro del documento, en aquellos casos donde el documento no cumple con el lleno de los requisitos establecidos en la ley, o existe un impedimento legal para su inscripción, el abogado calificador elaborará una nota devolutiva en la que señalará los hechos y fundamentos de derecho del rechazo. La ley 1579 en su artículo 22 establece:

***"Artículo 22. Inadmisibilidad del registro.** Si en la calificación del título o documento no se dan los presupuestos legales para ordenar su inscripción, se procederá a inadmitirlo, elaborando una nota devolutiva que señalará claramente los hechos y fundamentos de derecho que dieron origen a la devolución, informando los recursos que proceden conforme al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, o de la norma que lo adicione o modifique. Se dejará copia del título devuelto junto con copia de la nota devolutiva con la constancia de notificación, con destino al archivo de la Oficina de Registro."*

Realizada la inscripción o generada la nota devolutiva del rechazo de solicitud de registro del documento, se procede a dejar constancia de la terminación del proceso de registro regresando el documento nuevamente a ventanilla para ser reclamado por el usuario con la papeleta que se le entrego como constancia de radicación. Trámite establecido en el artículo 23 de la ley 1579 de 2012, así:

***"Artículo 23. Anotación, culminación trámite.** Luego de efectuada la inscripción y puesta la constancia de ella en el título o documento objeto de registro, o inadmitida la inscripción, se procederá a dejar constancia en el libro radicador de la terminación del trámite de registro y se pondrá a disposición del usuario."*

***Parágrafo.** Efectuadas las anotaciones en la forma indicada en el presente capítulo se considerará realizado para todos los efectos legales el registro de instrumentos públicos."*

Pág. No. 8



SNR2018EE0025891

El proceso de registro establecido en la Ley 1579 de 2012 antes reseñado se aplica a cualquiera de los actos sujetos a registro de que habla en artículo 4 de la misma disposición legal³.

En conclusión y teniendo en cuenta los anteriores planteamientos, es deber del Registrador de Instrumentos Públicos y/o funcionario calificador, realizar una completa valoración jurídica del documento objeto de estudio, de tal forma que al rechazarse la solicitud de registro se determine todos aquellos fundamentos de hecho y de derecho que impiden la inscripción del mismo, es decir, se debe citar todas las causales que dan lugar al rechazo del documento en virtud del estudio jurídico realizado al documento en su integridad con el objeto de que los interesados realicen las todas las correcciones y/o subsanen todo aquello que impide la publicitación del acto en el correspondiente folio de matrícula inmobiliaria.

El proceso o trámite de registro de un documento que se devuelve sin registrar, queda culminado con la generación o expedición de la nota devolutiva y la correspondiente notificación que se realiza al usuario cuando se le hace entrega del mismo (notificación), que en tratándose de medidas cautelares es con la radicación de la comunicación en los despachos judiciales. De conformidad con el artículo 21 del Decreto 2723 de 2014, la Superintendencia de Notariado y Registro a través de la Subdirección de Apoyo Jurídico Registral, conoce de la segunda instancia respecto de los actos administrativos que profieren los Registradores de Instrumentos Públicos.

En aquellos casos donde el interesado subsana la causal que dio origen a la devolución del documento, y lo presenta nuevamente ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos para su inscripción, a éste documento vuelve y se le genera un nuevo turno de radicación, es decir que, de proceder la inscripción, ésta se realizará con el número, fecha y hora del nuevo turno, por cuanto el anterior quedo agotado con la expedición y notificación de la nota devolutiva.

³ Artículo 4°. **Actos, títulos y documentos sujetos al registro.** Están sujetos a registro:

- a) Todo acto, contrato, decisión contenido en escritura pública, providencia judicial, administrativa o arbitral que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre bienes inmuebles;
- b) Las escrituras públicas, providencias judiciales, arbitrales o administrativas que dispongan la cancelación de las anteriores inscripciones y la caducidad administrativa en los casos de ley;
- c) Los testamentos abiertos y cerrados, así como su revocatoria o reforma de conformidad con la ley.

Parágrafo 1°. Las actas de conciliación en las que se acuerde enajenar, limitar, gravar o desafectar derechos reales sobre inmuebles se cumplirá y perfeccionará por escritura pública debidamente registrada conforme a la solemnidad consagrada en el Código Civil Escritura Pública que será suscrita por el Conciliador y las partes conciliadoras y en la que se protocolizará la respectiva acta y los comprobantes fiscales para efecto del cobro de los derechos notariales y registrales.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional reglamentará el Registro Central de Testamentos cuyo procedimiento e inscripciones corresponde a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos.



Pág. No. 9



SNR2018EE0025891

Si la causal de rechazo del documento se subsana mediante documento de aclaración, éste se radica de manera independiente al documento contentivo del acto principal, y por lo mismo genera de manera individual gastos de derechos de registro, para lo cual se debe observar lo dispuesto por esta Superintendencia en Resolución 2854 de fecha 16 de marzo de 2018, por la cual se fijan las tarifas por concepto del ejercicio de la función registral.

Ahora bien, cuando los documentos no son objeto de inscripción, el interesado debe solicitar la devolución del dinero de la forma dispuesta por el artículo 21 del Decreto 2280 de 2008 y resolución 13525 de fecha 07 de diciembre de 2016 proferida por esta Superintendencia.

En términos generales, los documentos que ingresaron para inscripción ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos pero que fueron inadmitidos por no cumplir con los requisitos establecidos con la Ley o existe una limitación inscrita en el folio de matrícula inmobiliaria, si la causal que dio origen a la inadmisión del registro es subsanable y se presenta nuevamente para inscripción, esta nueva radicación no tiene ningún costo, pues el pago de los derechos de registro se encuentra realizado con la radicación anterior, y para ello simplemente se debe anexar los recibos en original, no obstante para el caso que nos ocupa tenemos una situación especial, que corresponde al ajuste anual que se realiza a las tarifas por concepto de la función registral, razón por la cual una vez se profiere el acto administrativo que dispone el incremento de la tarifa, así mismo se procede a realizar los ajustes al sistema de liquidación de los derechos de registro, por tener una vigencia expresamente señalada en la Resolución.

La Superintendencia de Notariado y Registro mediante Resolución 2854 de fecha 16 de marzo de 2018 fijo las tarifas por concepto del ejercicio de la función registral para el año 2018, estableciéndose como fecha de vigencia a partir del 2 de mayo de 2018, por lo que todo documento que se radique para registro a partir de esta fecha queda sujeto a las tarifas allí establecidas.

En este sentido, queda claro que no estamos frente a una doble tributación, solo que se va a generar un reajuste del pago de los derechos de registro por haberse generado un incremento a la tarifa, quiere decir, que no genera un pago nuevo sino que se paga la diferencia correspondiente al incremento.

Conclusión

Con fundamento en todo lo antes expuesto, la liquidación de los derechos de registro de la escritura pública No. 108 de fecha 13 de febrero de 2018 de la Notaría Primera de Riohacha realizada con el turno de radicación generado antes de la vigencia de la Resolución 2854 de 2018, solo puede ser tenida en cuenta frente al recaudo ya realizado, pero los derechos de registro que le corresponde cancelar son aquellos que se



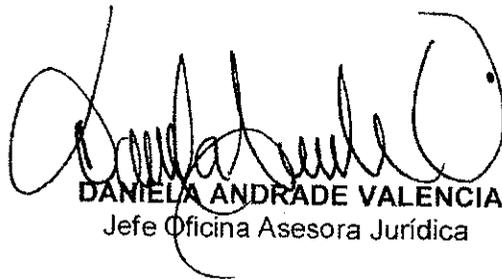
Pág. No. 10

SNR2018EE0025891

generen al momento de darse una nueva radicación de registro, pues será con este turno que se publicitará el acto en el folio de matrícula inmobiliaria, razón por la cual se deberá cancelar la diferencia que se genere en virtud del incremento de la tarifa.

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

Atentamente,



DANIELA ANDRADE VALENCIA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

*Proyecto: Maria Esperanza Venegas Espitia/Coordinadora Grupo Registral, Notarial y de Curadurías
Reviso y aprobó: Daniela Andrade Valencia/Jefe Oficina Asesora Jurídica*