

INSTRUCCIÓN ADMINISTRATIVA NÚMERO 05 DE 2022

(marzo 22)

Para: Registradores de Instrumentos Públicos
De: Superintendente de Notariado y Registro
Asunto: Lineamientos para la radicación de medidas cautelares sujetas a registro provenientes de despachos judiciales.
Fecha: 22 de marzo de 2022

I. ANTECEDENTES

Debido a la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid-19 y que desencadenó una crisis mundial con efectos negativos para el País, desde el primer trimestre del 2020, el Gobierno nacional mediante el Decreto número 457 del 22 de marzo de 2020 ordenó el **aislamiento preventivo obligatorio** desde el día 25 de marzo de 2020, figura que desde el Decreto número 206 del 26 de febrero de 2021, ha sido modificada a la modalidad de **aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable y la reactivación económica segura**, vigente hasta la fecha (1° de marzo de 2022), con la expedición del Decreto número 298 del 28 de febrero de 2022; decretos estos que tienen como fundamento y condición la existencia de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social la cual, a la fecha, se extiende hasta el 30 de abril de 2022, de conformidad con la Resolución número 000304 del 23 de febrero de 2022.

Esta modalidad de aislamiento es consecuente con lo dispuesto en los documentos Conpes, elaborados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, ante la situación derivada por la pandemia del Covid-19, donde se proponen las acciones de seguimiento que contribuirán a consolidar la ruta para la reactivación y recuperación de la economía¹, para que en este periodo conocido como nueva realidad, la población

¹ CONPES 3999 del 5 de agosto de 2020: ESTRATEGIA DE RESPUESTA INICIAL ANTE LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA DEL COVID-19 SOBRE LA SALUD PÚBLICA, LOS HOGARES, EL APARATO PRODUCTIVO Y LAS FINANZAS PÚBLICAS.

pueda retomar su vida social y productiva, cumpliendo con los protocolos de bioseguridad establecidos para cada actividad.

Teniendo en cuenta que la Superintendencia de Notariado y Registro (en adelante SNR), durante la pandemia, en ejercicio de la función orientadora conferida en el numeral 19 del artículo 13 del Decreto número 2723 de 2014, expidió la Instrucción Administrativa 8 del 12 de junio y su modificatoria 12 del 30 de junio de 2020, con la intención de adoptar medidas relacionadas con el uso de las tecnologías de la información que permitieran mitigar los efectos negativos en la prestación de los servicios a cargo de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, en adelante ORIP.

Tales Instrucciones Administrativas tienen como fundamento, en especial, las disposiciones del Decreto Legislativo número 491 de 2020², el cual tiene como ámbito de aplicación, según el artículo 1º, todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, órganos de control, órganos autónomos e independientes del Estado, y a los particulares cuando cumplan funciones públicas a quienes para efectos de esa norma se les dio el nombre de autoridades.

Sobre este decreto legislativo, las Instrucciones Administrativas en mención resaltaron que, de conformidad con el artículo 11, “[d]urante el período de aislamiento preventivo obligatorio las autoridades a que se refiere el artículo 1º del presente decreto, cuando no cuenten con firma digital, podrán válidamente suscribir los actos, providencias y decisiones que adopten mediante firma autógrafa mecánica, digitalizada o escaneada, según la disponibilidad de dichos medios. Cada autoridad será responsable de adoptar las medidas internas necesarias para garantizar la seguridad de los documentos que se firmen por este medio”.

No obstante, el decreto ley en mención dispuso en el inciso tercero del artículo 3º que cuando no se cuente con los medios tecnológicos que se deberán emplear para prestar su servicio, las autoridades deberán prestar el servicio de forma presencial.

Aunado a lo anterior, estas Instrucciones observaron lo establecido en el Decreto Legislativo número 806 del 4 de junio de 2020³, que dispuso en el artículo 11 que “(...) todas las comunicaciones, oficios y despachos con cualquier destinatario, se surtirán por el medio técnico disponible, como lo autoriza el artículo 11 del Código General del Proceso. Los secretarios o los funcionarios que hagan sus veces remitirán las comunicaciones necesarias para dar cumplimiento a las órdenes judiciales mediante mensaje de datos, dirigidas a cualquier entidad pública, privada o particulares, las cuales se presumen auténticas y no podrán desconocerse siempre que provengan del correo electrónico oficial de la autoridad judicial. (...)”.

Así, el Decreto ley 806 tiene por objeto implementar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales flexibilizando la atención a los usuarios del servicio de justicia, de lo cual se destaca que el parágrafo del artículo 1º señaló que: “(...) [e]n aquellos eventos en que los sujetos procesales o la autoridad judicial no cuenten con los medios tecnológicos para cumplir con las medidas establecidas en el presente decreto o no sea necesario acudir a aquellas, se deberá prestar el servicio de forma presencial, siempre que sea posible y se ajuste a las disposiciones que sobre el particular dicten el Ministerio de Salud y Protección Social, el Consejo Superior de la Judicatura, los Centros de Arbitraje y las entidades con funciones jurisdiccionales. (...)”.

Sobre este asunto, en la Sentencia C-420 del 24 de septiembre de 2020⁴, la Corte Constitucional realizó un análisis a la modificación transitoria al trámite de envío de comunicaciones, oficios y despachos, siendo necesario destacar que: ‘(...) [d]urante la vigencia del decreto legislativo sub examine, su artículo 11: (i) obliga a los secretarios o funcionarios que hagan sus veces a remitir ‘comunicaciones, oficios y despachos a cualquier destinatario [...] mediante mensaje de datos’ y (ii) establece una presunción de autenticidad de las comunicaciones, oficios y despachos que se surtan virtualmente ‘siempre que provengan del correo electrónico oficial de la autoridad judicial’, por lo que el secretario ya no tendrá que firmarlas. (...)’

Siendo así las cosas, y de conformidad con las disposiciones del artículo 298 del Código General del Proceso los oficios y despachos para el cumplimiento de las medidas cautelares solamente se entregarán a la parte interesada, entendiéndose este último como quien ostenta la calidad de sujeto procesal, por ende, será a quien le corresponde radicar en debida forma la documentación sujeta a registro cumpliendo con lo establecido en el Capítulo V de la Ley 1579 de 2012 sobre el modo de hacer el registro.

Es de agregar que el artículo 37 de la Ley 1579 de 2012 pretende facilitar las relaciones del ciudadano con el registro inmobiliario, dentro de criterios de máxima simplificación, diversificación de canales de atención y principios de celeridad en la gestión pública, pero

sin poner en peligro los bienes y derechos que protege el Estado. En este propósito, la SNR deberá prever y poner en operación mecanismos de relacionamiento eficaces, soportados en las políticas de servicio al ciudadano y de Gobierno en Línea.

En concordancia con lo anterior y en cumplimiento de las medidas adoptadas por el Gobierno nacional, la SNR, mediante Resolución 3659 del 2 de mayo de 2020 estableció en su artículo 2º que: “[l]a Superintendencia de Notariado y Registro, habilitará la atención al público y levantará la suspensión de términos, mediante acto administrativo, por oficina o grupo de oficinas de registro de instrumentos públicos, previa validación de la implementación de los protocolos de bioseguridad encaminados a mitigar el riesgo de contagio tanto de usuarios como de servidores públicos”, por lo que se inició la reactivación de las ORIP de manera gradual, resultado del cual las ciento noventa y cinco (195) oficinas del país actualmente se encuentran prestando sus servicios de manera presencial.

Visto lo anterior es importante manifestar que, a la fecha la SNR se encuentra realizando mesas de trabajo con el Consejo Superior de la Judicatura, con el objeto de adoptar los desarrollos tecnológicos que cumplan con la normatividad dictada tanto para la administración de justicia como para el servicio registral, con el fin de garantizar la radicación de los documentos susceptibles de registro por medios electrónicos, y se puedan garantizar los principios registrales de rogación, prioridad o rango y legalidad.

Ahora bien, al tenor del Acuerdo PCSJA21-11840 del 26 de agosto de 2021 del Consejo Superior de la Judicatura, por el cual se adoptan unas medidas para garantizar la prestación del servicio de justicia en los despachos judiciales y dependencias administrativas del territorio nacional, ese órgano de la Rama Judicial consideró que: “[t]eniendo en cuenta que terminaron las medidas de ‘aislamiento preventivo obligatorio’ y entró en vigencia el ‘Aislamiento Selectivo, Distanciamiento Individual Responsable y Reactivación Económica Segura’, gradual y progresiva a todas las actividades, le corresponde al Consejo Superior de la Judicatura establecer las reglas y condiciones con las cuales se garantizará la prestación del servicio de justicia de forma presencial, gradual y con alternancia en las sedes judiciales y dependencias administrativas de la Rama Judicial, a partir del 1º de septiembre de 2021”.

Aunado a lo anterior, en el Acuerdo PCSJA22-11930 del 25 de febrero de 2022 del Consejo Superior de la Judicatura, por el cual se adoptan unas medidas para garantizar la prestación del servicio de justicia en los despachos judiciales y dependencias administrativas del territorio nacional, se determinó que: “[l]os despachos judiciales, dependencias administrativas y las que atienden público, garantizarán la apertura de todas las sedes, cumpliendo las medidas de bioseguridad”.

Consecuentemente, es necesario observar que las limitaciones para el desplazamiento de los ciudadanos y las medidas de aislamiento y distanciamiento ordenadas por los decretos presidenciales fueron derogadas, encontrándose vigentes las disposiciones del Decreto número 1614 del 30 de noviembre de 2021, el cual ordena en el artículo 3º que para el desarrollo de todas las actividades económicas, sociales y del Estado, el Ministerio de Salud y Protección Social, expedirá los criterios y condiciones de acuerdo a las condiciones epidemiológicas, disponibilidad del servicio de salud del territorio y el avance del plan nacional de vacunación.

En ese orden, es la intención de la SNR contribuir a la reactivación progresiva de todas las actividades económicas y sociales del Estado que se desarrollan en nuestro territorio a las condiciones prepandemia, siempre que se cumplan los mencionados protocolos de bioseguridad y salubridad, considerando que es posible para los ciudadanos desplazarse para la realización de sus diligencias.

II. RADICACIÓN DE ACTOS, TÍTULOS Y DOCUMENTOS PARA PROCESO DE REGISTRO

Observando que con base en el artículo 14 de la Ley 1579 de 2012⁵, se permite la radicación de documentos para registro bien sea por medios electrónicos o en medio físico o documental, y al encontrarse trabajando de manera presencial en las ciento noventa y cinco (195) ORIP, como también la Rama Judicial que ha retornado a prestar sus servicios, se imparten los siguientes lineamientos, para la radicación de los documentos provenientes de los despachos judiciales, así:

⁵ Ley 1579 de 2012, Artículo 14. *Radicación*. Recibido el instrumento público por medios electrónicos y con firma digital de las Notarías, Despachos Judiciales o Entidades Públicas o en medio físico o documental presentado por el usuario, se procederá a su radicación en el Diario Radicador, con indicación de la fecha y hora de recibo, número de orden sucesivo anual, naturaleza del título, fecha, oficina y lugar de origen, así como el nombre o código del funcionario que recibe.

Las Notarías y autoridades que envíen vía electrónica los instrumentos, se les dará constancia escrita de recibido por el mismo medio y con las mismas seguridades.

A quien lo presente para su registro se le dará constancia escrita del recibo, fecha, hora y número de orden. Estas circunstancias se anotarán tanto en el documento electrónico que se le comunique a la Notaría o autoridad de origen o al interesado en el instrumento que se le devuelva, como en el ejemplar destinado al archivo de la Oficina de Registro.

Parágrafo 1º. Para radicar físicamente cualquier instrumento público que debe inscribirse en el registro, el interesado deberá aportar otro ejemplar original o una copia especial y auténtica expedido por el Despacho de origen, destinado al archivo de la Oficina de Registro, sin el cual no podrá recibirse para su radicación.

Parágrafo 2º. En aquellas Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos donde se garantice el manejo de imágenes digitales con la debida seguridad jurídica de las mismas y/o que reciban los documentos sujetos a registro por medios electrónicos sea de Notarías, Despachos Judiciales y Entidades Públicas con firma digital, previa concertación de la integración a este servicio no será necesaria la presentación de otro ejemplar del instrumento para archivo, siempre y cuando se garantice la reproducción total y fiel del mismo que sirvió de base para hacer el registro.

Parágrafo 3º. Una vez radicado el instrumento y antes de su calificación, se procederá a verificar que los datos consignados en la radicación correspondan fielmente al mismo.

* CONPES 4023 del 11 de febrero de 2021: POLÍTICA PARA LA REACTIVACIÓN, LA REPOSICIÓN Y EL CRECIMIENTO SOSTENIBLE E INCLUYENTE: NUEVO COMPROMISO POR EL FUTURO DE COLOMBIA.

² Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

³ Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

⁴ Control de constitucionalidad del Decreto Legislativo número 806 del 4 de junio de 2020, “[p]or el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

A. Radicación de documentos emitidos en medios físicos o documentales

Cuando las autoridades judiciales expidan los actos, títulos y documentos sujetos a registro en medio físico o documental, se deberán seguir los procedimientos y trámites existentes de manera previa a la pandemia ocasionada por el Covid-19, esto es, que el usuario allegue el documento de manera presencial en la ventanilla de radicación de la ORIP correspondiente, cumpliendo con lo establecido en el artículo 14 del Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos.

Para estos efectos los usuarios y las ORIP realizarán lo siguiente:

1. El usuario presentará el oficio original expedido por la autoridad judicial competente en la ventanilla de registro ante el funcionario liquidador de la ORIP, donde se procederá a su radicación en el Sistema Registral (Folio magnético o SIR), con indicación de la fecha y hora de recibo, número consecutivo de radicación, tipo de documento, fecha, oficina y lugar de origen.

2. El usuario deberá aportar otro ejemplar original o una copia especial y autentica expedida por el Despacho de origen, destinado al archivo de la Oficina de Registro, sin el cual no podrá recibirse para su radicación⁶. El funcionario de la ventanilla de radicación de documentos dará constancia escrita al usuario del recibo, fecha, hora y número consecutivo de radicación.

3. El funcionario liquidará el valor de los derechos de registro de acuerdo a lo establecido en la resolución de tarifas registrales vigente para la fecha de radicación.

4. El usuario realizará el pago de los derechos de registro ya que estas constancias originales se deberán allegar en el momento de la radicación.

5. El usuario podrá hacer uso de los canales de recaudo habilitados para cada una de las ORIP donde se debe realizar el proceso de registro para el pago de los derechos de registro que correspondan.

B. Radicación de documentos emitidos por medios electrónicos y con firma electrónica

Cuando se trate de oficios que provengan de los despachos judiciales y que sean remitidos al interesado por correo electrónico institucional de la Rama Judicial, en el marco del Decreto Legislativo número 806 del 4 de junio de 2020, los usuarios y las ORIP realizarán lo siguiente:

1. El usuario deberá allegar el oficio sujeto a registro con una copia física del correo donde consta que lo recibió por parte del operador judicial y la impresión completa del contenido del archivo adjunto.

2. El funcionario de la ventanilla liquidará el valor de los derechos de registro de acuerdo a lo establecido en la resolución de tarifas registrales vigente.

3. El usuario realizará el pago de los derechos de registro y de los impuestos de registro, cuando haya lugar, ya que estas constancias originales se deberán allegar en el momento de la radicación.

4. El funcionario de la ventanilla emitirá el recibo de radicación del oficio presentado para registro que indicará fecha y hora de ingreso, número consecutivo de radicación, tipo de documento, fecha, oficina y lugar de origen.

Es pertinente aclarar que solo hasta cuando se agoten los lineamientos aquí establecidos se entenderá que el usuario registral radicó su solicitud de inscripción del oficio.

III. HERRAMIENTAS DE APOYO PARA LA VALIDACIÓN DE LA FIRMA ELECTRÓNICA Y LOS OFICIOS SUJETOS A REGISTRO PROVENIENTES DE LA RAMA JUDICIAL:

La Superintendencia pone en conocimiento de los Registradores de Instrumentos Públicos las siguientes herramientas creadas por la Rama Judicial con el objeto de que las mismas sean utilizadas por los funcionarios calificadores y los Registradores en la etapa de la calificación, lo anterior, con el objetivo de revestir de seguridad jurídica tales documentos.

1. Consultar en la cuenta de correo electrónico “**documentosregistro**” correspondiente a la ORIP si el oficio bajo estudio fue remitido a ese buzón por parte del despacho judicial.

2. Descargar el archivo pdf.

3. Abrir el archivo.

4. Identificar el código de verificación ubicado al final del oficio.

5. ingresar a la URL señalada en el oficio enviado (ver imágenes siguientes).

• <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica/>, conocida como “validación de la firma electrónica”; y

• <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/FirmaElectronica/fmValidarFirmaElectronica.aspx>, conocida como TYBA.

6. Diligenciar la información solicitada en la dirección electrónica, para lo cual deberá adjuntarse el archivo (oficio sin alteración alguna), luego copiar y pegar el código de verificación sin espacios.

⁶ El párrafo 2º del artículo 14 del Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos, prevé que solo se podrá hacer excepción a esta regla cuando se pueda garantizar el manejo de imágenes digitales con la debida seguridad jurídica de las mismas y/o que se reciban los documentos sujetos a registro por medios electrónicos sea de Notarías, Despachos Judiciales y Entidades Públicas con firma digital, lo cual no es una realidad actualmente para todas las autoridades.

7. Presionar el botón validar. Del resultado de la validación deberá determinarse si procede o no la inscripción del oficio y, si la respuesta es que el documento no es auténtico, se pondrá esta situación en conocimiento del Registrador para lo pertinente.

Cuando los oficios provenientes de los Despachos Judiciales no hayan sido expedidos con firma electrónica y en consecuencia no indiquen la URL en la cual puedan ser verificados, los funcionarios calificadores deberán en todo caso constatar que el juzgado correspondiente haya enviado el correo electrónico desde una cuenta de correo con el dominio “@ramajudicial.gov.co”

IV. DE LOS BUZONES DE CORREO “documentosregistro@supernotariado.gov.co”

Aun cuando la radicación de los documentos provenientes de los despachos judiciales, por ahora, la debe surtir el usuario de manera presencial, se precisa que permanecerán activos los buzones de correos electrónicos previamente creados en las oficinas registro con los dominios “documentosregistro@supernotariado.gov.co” con el único fin de que los documentos remitidos por los despachos judiciales a los interesados sean también enviados con copia a las ORIP, de manera que pueda la oficina de registro consultar y verificar la autenticidad de la firma electrónica y del documento autorizado. Ello autoriza a concluir que, los buzones electrónicos solo quedarán habilitados como una herramienta de consulta y no podrán ser utilizados para la recepción ni radicación de los documentos que provienen de los despachos judiciales ni de ninguna otra autoridad.

Así las cosas, se reitera que la radicación solo se entenderá surtida cuando el usuario agote la radicación presencial con el lleno de los requisitos establecidos en el numeral II de la presente Instrucción Administrativa. Con estos lineamientos la SNR busca garantizar los principios registrales de Rogación, Prioridad o Rango y Legalidad⁷.

V. Sobre los mayores valores

La figura del cobro del mayor valor fue creada de manera excepcional para los casos en que no se realizó de forma correcta la liquidación de los derechos de registro por parte del funcionario liquidador y que, para no generar la inadmisión del respectivo documento, se consideró como una herramienta para subsanar la diferencia en el pago de los derechos de registro por parte del interesado y se pueda dar continuidad al proceso de registro.

Por lo anterior, a partir de la fecha de expedición de la presente Instrucción Administrativa, para los documentos radicados como exentos de pago de derechos de registro y en los cuales el usuario debió pagar éstos derechos, el funcionario en la etapa de calificación procederá a elaborar una nota devolutiva⁸ que señalará los hechos y fundamentos de derecho que dieron origen a la devolución, utilizando para ello la causal de devolución “**Señor usuario no se pagó el mayor valor generado respecto del trámite cuyo registro se pretende. (Resolución de tarifas registrales vigente)**”.

Para los oficios radicados antes de la entrada en vigencia de la presente Instrucción Administrativa y respecto de los cuales no se hubiere pagado el valor correspondiente a los derechos de registro, el funcionario calificador procederá a agotar el procedimiento establecido para el recaudo del mayor valor.

VI. VIGENCIA

A partir de la publicación de la presente Instrucción Administrativa se derogan las Instrucciones Administrativas números 8 del 12 de junio y 12 del 30 de junio de 2020 de la SNR, como también las Circulares números 590 del 3 de septiembre de 2020 y 694 del 14 de octubre de 2021 de la Dirección Técnica de Registro y demás normas que le sean contrarias.

En consecuencia, los Registradores de Instrumentos Públicos, así como los funcionarios que tengan a cargo la calificación de los oficios provenientes de autoridades judiciales, deberán dar pleno cumplimiento a lo establecido en esta Instrucción Administrativa, en concordancia con las disposiciones de la Ley 1579 de 2012.

La SNR aprovecha la oportunidad para ratificar el compromiso para el mejoramiento continuo del servicio público registral esencial, en ese sentido seguimos avanzando con las actividades tendientes a implementar la herramienta de Radicación Electrónica REL para la radicación de la rama judicial, de conformidad con lo establecido en el Estatuto de

⁷ Ley 1579 de 2012, Artículo 3º. 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;

(...)

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;

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

⁸ Ley 1579 de 2012, 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.

Registro en el artículo 15⁹ para la radicación de los documentos o títulos vía electrónica por las notarías, despachos judiciales o entidades estatales y el Capítulo VII sobre la modernización y simplificación del servicio público registral, en virtud del principio constitucional de colaboración armónica entre entidades¹⁰.

Cordialmente,

La Superintendente de Notariado y Registro,

Goethny Fernanda García Flórez.

(C. F.).