

# INSTRUCCIÓN ADMINISTRATIVA CONJUNTA 82 DE 2013

(junio 12)

Diario Oficial No. 48.856 de 19 de julio de 2013

SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO

INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL

Para: Registradores de Instrumentos Públicos, Subgerentes y Directores Territoriales del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder).

De: Superintendente de Notariado y Registro.  
Gerencia General del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder)

Asunto: Requisitos y procedencia de inscripción de actos administrativos proferidos en desarrollo de los procedimientos de clarificación de títulos de resguardos indígenas de origen colonial.

Fecha: Junio de 2013

Respetados señores:

La presente Instrucción Administrativa Conjunta, se emite con el fin de que los funcionarios a quienes va dirigida, reciban orientación en relación con los trámites que deben surtir los actos administrativos proferidos en desarrollo de los procedimientos de clarificación de títulos de resguardos indígenas de origen colonial, en los procedimientos de reestructuración de estos resguardos, para su inscripción en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos.

En primer lugar es preciso recordar que se han realizado procedimientos de clarificación de la propiedad sobre bienes privados o particulares, pero es la primera vez que se realizan procedimientos de clarificación de títulos de origen colonial, como prerrequisito del procedimiento de reestructuración.

Consideraciones jurídicas respecto de los procedimientos de clarificación de títulos de origen colonial.

En la legislación colombiana, la figura de Resguardo tiene un marco legal definido que permite la protección de las tierras otorgadas con dicho carácter y facilita el desarrollo de las parcialidades, además es compatible con sus usos, costumbres y organización social.

El artículo [14](#) de la Ley 21 de 1991 que ratifica el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre pueblos indígenas y tribales, en países independientes señala:

“Debe, reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupen. Además, deberán tomarse las medidas para salvaguardar el derecho a utilizar tierras que no están exclusivamente ocupadas por ellos pero a las que han tenido acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia”.

La Constitución Política de 1991 establece en su artículo [63](#) que las tierras comunales de grupos étnicos son inalienables, imprescriptibles e inembargables y en el [329](#) que las tierras de Resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable.

Del mismo modo, las disposiciones constitucionales y las previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo relacionadas con el debido proceso y el principio de publicidad de las actuaciones administrativas y la oponibilidad por parte de terceros, han de ser observadas de manera eficaz por la administración.

Por su parte, la Ley 160 de 1994 en sus artículos [12](#), numeral 18 y [85](#), inciso 2o y el Decreto Reglamentario número [2164](#) de 1995, otorgan al Incora, hoy Incoder, la facultad de estudiar las necesidades de tierras de las comunidades indígenas y constituir, ampliar, sanear y reestructurar los Resguardos en beneficio de las respectivas parcialidades.

El artículo [70](#) de la Ley 1450 de 2011, ley de Desarrollo, señala que en vigencia de esta ley el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (Incoder), de conformidad con el artículo [85](#) de la Ley 160 de 1994, reestructurará los resguardos de origen colonial previa clarificación sobre la vigencia legal de los respectivos títulos con las tierras poseídas por los miembros de la parcialidad a título individual o colectivo, y los predios adquiridos o donados a favor de la comunidad por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora) u otras entidades.

El numeral 3, del artículo [1o](#), del Decreto número 2164 de 1995, señala:

**“Artículo 1o Competencia.** El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria realizará los estudios de las necesidades de tierras de las comunidades indígenas para la dotación y titulación de las tierras suficientes o adicionales que facilitan su adecuado asentamiento y desarrollo, el reconocimiento de la propiedad de las que tradicionalmente ocupan o que constituye su hábitat, la preservación del grupo étnico y el mejoramiento de la calidad de vida de sus integrantes, sin perjuicio de los derechos de las comunidades negras consagradas en la Ley [70](#) de 1993.

Para tal fin adelantará los siguientes programas y procedimientos administrativos:

(...)

**3. La reestructuración de los resguardos de origen colonial o republicano, previa clasificación sobre la vigencia legal de los respectivos títulos.** Mediante esta actuación administrativa, el Instituto procederá a estudiar la situación de la tenencia de la tierra en aquellos, para determinar el área de la que se encuentran en posesión o propiedad, a fin de dotar a las comunidades de las tierras suficientes o adicionales, de acuerdo con los usos, costumbres y cultura de sus integrantes”.

Tal competencia, que antes tuvo el Incora, ahora la ostenta el Incoder, en virtud del Decreto-ley 1300 de 2003 que lo creó y el Decreto número 3759 de 2009 que aprobó la modificación de su estructura y dictó otras disposiciones.

De acuerdo a las normas citadas, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), ostenta la competencia para adelantar los procedimientos de reestructuración de resguardos de origen colonial, previa clarificación sobre la vigencia legal de los respectivos títulos.

Es así, que de acuerdo a lo preceptuado en la Ley [160](#) de 1994 y el Decreto número [2164](#) de 1995, solo procede la apertura de un folio de matrícula inmobiliaria con la naturaleza jurídica de Resguardo Indígena, cuando el Incoder –única entidad que puede solicitar la apertura de un folio de matrícula inmobiliaria–, lo ordene en un acto administrativo donde se defina un procedimiento de constitución, ampliación, reestructuración o saneamiento de Resguardo Indígena.

Respecto de los procedimientos de clarificación en Resguardos Indígenas, el artículo 18 del Decreto número 2663 de 1994, señala:

**“Artículo 18. Procedencia y objeto.** Los procedimientos de clarificación de la propiedad especiales de que trata el artículo [85](#) de la Ley 160 de 1994, tendrán por objeto establecer la existencia legal de los resguardos, o la vigencia de los títulos que aleguen en su favor, y recaerán respecto de los predios o terrenos donde estuvieren establecidos individual o colectivamente, o los que hubieren recibido a cualquier título del Incora o de otras personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.

**Los trámites respectivos se ajustarán al procedimiento general de clarificación de la propiedad previsto en este Decreto, en lo que fuere pertinente y compatible con la naturaleza y finalidades de tales actuaciones, y en ellas se tendrán en cuenta las disposiciones contenidas en los artículos [63](#) y [329](#) de la Constitución Política, la Ley [21](#) de 1991 y demás normas legales vigentes que regulen la propiedad de los resguardos”** (Negrillas fuera de texto).

De acuerdo a lo anterior, el procedimiento de clarificación de la propiedad, mediante el cual se busca establecer la existencia legal de los resguardos, o la vigencia de los títulos que aleguen en su favor, sigue en términos generales, lo preceptuado en el Decreto número 2663 de 1994.

**Actos Administrativos proferidos en desarrollo de los procedimientos de clarificación de títulos de origen colonial susceptibles de inscripción en las oficinas de registro de instrumentos públicos.**

De conformidad con lo establecido en los artículos 4o y 17 del Decreto número 2663 de 1994, son susceptibles de registro la Resolución de Inicio del Trámite y la Resolución por la cual se decide el procedimiento de clarificación de la propiedad.

A continuación se explican los requisitos que deben cumplir estos actos para su inscripción en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos.

1. Resoluciones de inicio de trámite en procedimientos de clarificación de títulos de origen colonial.

El Decreto número 2663 de 1994, en su artículo cuarto, señala respecto de la inscripción de la Resolución de inicio del procedimiento de clarificación, lo siguiente:

**“Artículo 4o. Inscripción de la resolución. Para fines de publicidad la resolución que disponga adelantar el procedimiento de clarificación de la propiedad se inscribirá en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente, si el predio se hallare inscrito. En caso contrario el Instituto solicitará la apertura de la respectiva matrícula inmobiliaria, con base en dicha resolución.** El registro se efectuará a más tardar al día siguiente de la fecha de recibo en la mencionada oficina. Los registradores devolverán el original de la resolución al Instituto con la respectiva constancia de anotación.

A partir del registro de la resolución o de la apertura de la matrícula, las actuaciones administrativas que se adelanten producirán efectos frente a terceros”.

De acuerdo a lo anterior, la resolución de inicio del procedimiento de clarificación debe ser inscrita, en el folio de matrícula inmobiliaria del predio objeto de clarificación. Sin embargo, de

no existir folio de matrícula, el Incoder debe solicitar la apertura de la misma, con sustento en el acto administrativo que da inicio al procedimiento de clarificación, con el fin de dar publicidad al procedimiento en mención.

En este orden de ideas, se deben tener en cuenta las siguientes directrices para la expedición y registro de las resoluciones que dan inicio a los procedimientos de clarificación de los títulos de origen colonial y apertura del folio de matrícula inmobiliaria:

#### 1.1. Inscripción de la resolución de inicio de los procedimientos de clarificación.

Una vez la Resolución que dé inicio al procedimiento de clarificación de títulos de origen colonial, cumpla con lo normado y el predio o predios objeto del procedimiento cuente(n) con folio de matrícula inmobiliaria, se procederá a su inscripción, la cual deberá realizarse con el siguiente código registral:

Código registral 0447: iniciación diligencias administrativas de clarificación de la propiedad.

En el comentario de la respectiva anotación, deberá indicarse que se trata del inicio de un procedimiento de clarificación de títulos de origen colonial, de acuerdo con la información que suministre el Incoder en la Resolución.

Toda vez que la entidad interesada en la inscripción de la resolución de inicio de los procedimientos de clarificación de títulos de origen colonial es el Incoder, así se deberá realizar la inscripción, sin indicar ningún beneficiario, toda vez que este acto administrativo no supone el otorgamiento de ningún tipo de derecho a ninguna persona, ni comunidad indígena.

#### 1.2 Apertura del folio de matrícula inmobiliaria con fines publicitarios.

El artículo 4o del Decreto número 2663 de 1994, como ya se dijo, ordena el registro de la resolución de inicio en el folio de matrícula inmobiliaria con fines publicitarios y establece que en caso de que el predio objeto del procedimiento de clarificación, no tenga folio, el Incoder con base en dicha Resolución solicitará la apertura de la respectiva matrícula inmobiliaria, para proceder a su registro.

La apertura del folio de matrícula inmobiliaria a nombre del Incoder se realizará con el siguiente código registral:

0936 - Iniciación procedimiento de clarificación de la propiedad. Apertura del folio de matrícula inmobiliaria con fines publicitarios.

Ahora bien, para que conste que el fin de la apertura del folio de matrícula inmobiliaria es estrictamente publicitario, el folio en el campo de descripción del bien se debe incluir la siguiente constancia:

“Se abre este folio para efectos de publicidad artículo 4o Decreto 2663 de 1994”.

Posteriormente, se realiza la inscripción de inicio de las diligencias de inicio de los procedimientos de clarificación de la propiedad con el Código Registral número 0447.

La apertura del folio y la inscripción de la resolución de inicio solo permitirá al Incoder adelantar las diligencias y el procedimiento de clarificación de la propiedad, pero no implicará la transferencia o declaración de derecho de dominio alguno, así mismo no afectará o limitará los

derechos de propiedad que se encuentren respaldados en los folios de matrícula inmobiliaria de los predios que puedan estar dentro de la zona objeto de clarificación y que deberán citarse en el acto administrativo mencionado.

El artículo 5o del Decreto número 2663 de 1994, indica que la resolución inicial se notificará personalmente al Procurador Agrario, al presunto propietario y a quienes tuvieren constituidos otros derechos reales sobre el inmueble, por lo tanto es obligación del Incoder, notificar del inicio de este procedimiento a quienes ejerzan derechos reales en la zona objeto de clarificación para que tengan la oportunidad de presentar los respectivos recursos, de conformidad con lo establecido en el artículo 6o de la norma en cita.

De acuerdo a lo anterior, esta resolución no tendrá efectos sobre folios de matrícula inmobiliaria de predios que puedan estar dentro de la zona objeto de clarificación. Toda vez que el fin de este folio de matrícula inmobiliaria es dar publicidad a la resolución de inicio del procedimiento de clarificación, solo estará activo mientras se adelanta dicho procedimiento, no se podrá realizar ningún otro tipo de inscripción sobre él, excepto la Resolución que culmine el procedimiento, que deberá ordenar el cierre del folio de matrícula publicitario.

#### 1.2.1 Linderos generales sobre el área objeto del procedimiento de clarificación.

De acuerdo al artículo 8o de la Ley 1579 de 2012, la matrícula inmobiliaria es un folio destinado a la inscripción de actos, contratos y providencias referente a un bien raíz, el cual debe ser descrito por sus linderos, perímetro, cabida, datos del acto administrativo donde estén contenidos los linderos, su actualización o modificación y demás elementos de identificación que puedan obtenerse.

Las resoluciones de inicio de los procedimientos de clarificación de los títulos de origen colonial, deben contener como mínimo los linderos generales de la zona objeto de procedimiento y el área aproximada, para que estos mismos linderos y área se incorporen en el folio de matrícula inmobiliaria. Sin la descripción general y aproximada de área y linderos, la resolución de inicio de los procedimientos de clarificación no será registrable.

#### 2. Resoluciones que deciden el procedimiento de clarificación de la propiedad.

El Decreto número 2663 de 1994, en su artículo 17, señala lo siguiente:

**“Artículo 17. Inscripción en el registro.** Ejecutoriada la resolución por la cual se decide el procedimiento de clarificación de la propiedad y si no se hubiere formulado demanda de revisión, o esta fuere rechazada, o el fallo del Consejo de Estado negare las pretensiones de la demanda, se enviará original y copia de la providencia a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos respectiva, con el fin de que se inscriba en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente para efectos de publicidad ante terceros”.

Para que proceda la inscripción de la Resolución que decide el procedimiento de clarificación, se deberá verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Que la Resolución hubiese sido debidamente notificada a los interesados en la forma prevista en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
2. Que la Resolución hubiese sido debidamente notificada al Procurador Agrario.
3. Constancia de que el acto Administrativo se encuentra debidamente ejecutoriado.

4. Constancia por parte del Incoder, de que contra la Resolución de culminación del trámite no se presentó demanda de revisión ante el Consejo de Estado, o que la misma fue rechazada. En caso de que la demanda sea admitida, deberá aportarse copia del fallo del Consejo de Estado negando las pretensiones de la misma.

Estas Resoluciones deberán ordenar, que se cancele la inscripción de inicio de diligencias de clarificación de la propiedad. Este acto se inscribirá en la Oficina de Registro con el siguiente código registral:

0785 - Cancelación iniciación diligencias administrativas de clarificación de la propiedad.

2.1 Sentido de la decisión de las resoluciones que deciden los procedimientos de clarificación de títulos de origen colonial e inscripción.

De conformidad con lo establecido en el artículo 18 del Decreto número 2663 de 1994, la Resolución que decide el procedimiento de clarificación de títulos de origen colonial, deberá determinar la vigencia o la no vigencia legal de los títulos.

Si en el procedimiento de Clarificación se determina la existencia legal del resguardo de Origen Colonial, se procederá a su inscripción, la cual deberá realizarse con el Código Registral, que se asigne en el correspondiente acto administrativo proferido por la Superintendencia de Notariado y Registro.

Si en el procedimiento de clarificación el Incoder determina que el título no existe o que el título inscrito en antiguo sistema existe pero perdió vigencia, solicitará a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos respectiva elaborar una nota al margen de la inscripción en el respectivo libro, señalando que el título ha perdido vigencia.

De acuerdo a lo anterior, es preciso que el Incoder señale e identifique claramente el acto que se encuentra inscrito y los datos de registro pertinentes, deberá indicar:

-- Libro, tomo, folio o página, partida y fecha de inscripción del acto en antiguo sistema.

-- Número de la escritura que amparaba el título que ha perdido vigencia, partes intervinientes y clase de acto que se protocolizó.

Esta solicitud ingresará a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos con turno de radicación de documentos y surtirá su trámite registral normal, al verificar que la información que indica Incoder corresponde a la inscripción en antiguo sistema, realizará una nota marginal indicando lo siguiente:

**“En desarrollo de procedimiento de clarificación el Incoder mediante Resolución XXX determinó que este título ha perdido vigencia”.**

Esta nota al margen deberá ser tenida en cuenta por los Registradores de Instrumentos Públicos al expedir las certificaciones que les sean solicitadas con base en estas inscripciones en antiguo sistema.

2.2 Inscripción de la resolución que decide el procedimiento de clarificación en el folio de matrícula inmobiliaria con fines publicitarios.

En aquellos folios de matrícula inmobiliaria, cuya apertura hubiese sido solicitada por el Incoder

con el fin de dar publicidad a la Resolución de inicio al procedimiento de clarificación, el Incoder deberá en la Resolución que decide el procedimiento, ordenar su inscripción y el cierre del folio publicitario. Ello sin importar el sentido de la decisión.

### 2.3 Apertura de folio de matrícula inmobiliaria.

En el caso de que la Resolución decida que los títulos objeto de clarificación tienen vigencia legal, el Incoder deberá ordenar la apertura del folio de matrícula con sustento en esta decisión, indicando área y linderos exactos y actuales de acuerdo al territorio que la comunidad ocupa de conformidad con el artículo [85](#) de la Ley 160 de 1994, el Incoder deberá aportar el plano o levantamiento topográfico respectivo.

Si el procedimiento de clarificación señala la existencia de títulos antecedentes inscritos en el sistema antiguo de registro, el Incoder debe indicar clara y exactamente la ubicación de este asiento registral, lo cual será verificado por la Oficina de Registro respectiva y esta anotación deberá incorporarse en el campo de complementación a la tradición del folio de matrícula inmobiliaria.

Dada la naturaleza especial de este procedimiento y que se realiza en virtud de normas de carácter constitucional en aras de la protección y reconocimiento de los derechos ancestrales de las comunidades indígenas y que los derechos de terceros deben ser respetados y protegidos, les solicitamos y agradecemos el cumplimiento oportuno, eficiente y eficaz de los contenidos de las disposiciones normativas antes citadas y del procedimiento que se ha establecido entre el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) y la Superintendencia de Notariado y Registro.

El Superintendente de Notariado y Registro,

JORGE ENRIQUE VÉLEZ GARCÍA.

Gerente General Incoder,

MIRIAM VILLEGAS VILLEGAS.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de marzo de 2018

