



**SUPERINTENDENCIA  
DE NOTARIADO  
& REGISTRO**  
La guarda de la fe pública

# Guía para el Saneamiento y Formalización de la Propiedad Urbana

**SUPERINTENDENCIA  
DE NOTARIADO Y REGISTRO**

**Código: MP - ASPR - PO - 03 - PR - 01 - GI - 01**

**Versión: 01**

**Fecha: 10 de Agosto de 2022**

MARTHA LUCIA RESTREPO GUERRA

COORDINADOR GRUPO INTERNO DE  
TRABAJO DE GESTIÓN REGISTRAL PARA EL  
SANEAMIENTO Y LA FORMALIZACIÓN DE LA  
PROPIEDAD INMOBILIARIA

PAOLA ANDREA LAVERDE LÓPEZ  
PROFESIONAL ESPECIALIZADO  
ELIANA CAGUA MURILLO  
YENI TATIANA MENDEZ TRUJILLO  
PROFESIONALES DE APOYO  
SUPERINTENDENCIA DELEGADA PARA LA  
PROTECCION, RESTITUCION Y  
FORMALIZACION DE TIERRAS

AGOSTO 2022



República de Colombia

Ministerio de Justicia y del Derecho

**Superintendencia de Notariado y Registro**

---

## Contenido

|                              |    |
|------------------------------|----|
| INTRODUCCIÓN.....            | 4  |
| MARCO LEGAL Y POLITICO ..... | 4  |
| DESCRIPCIÓN DE LA GUÍA.....  | 9  |
| GLOSARIO DE TÉRMINOS.....    | 12 |
| BIBLIOGRAFÍA .....           | 14 |
| ANEXOS.....                  | 15 |

## INTRODUCCIÓN

El Grupo de Gestión Registral para el Saneamiento y la Formalización de la Propiedad Inmobiliaria de la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras, apoya jurídica y técnicamente a los entes territoriales en el saneamiento de la propiedad urbana, a través de convenios interinstitucionales, con los cuales se busca combatir la informalidad y hacer de Colombia un país de propietarios. Todo ello enmarcado las funciones y compromisos de la Delegada establecidos por medio de los Decretos 0239 de 2012 y 2723 de 2014. Es en este sentido, como el equipo de trabajo tiene como propósito principal facilitar el acceso a la propiedad formal de los bienes inmuebles urbanos, evitar situaciones de despojo, entre otras.

En este orden de ideas, la presente guía tiene como finalidad exponer diversos conceptos, normatividad y el paso a paso aplicable a los procesos de legalización de predios urbanos en el territorio nacional, para así orientar a las personas que desarrollan esta labor y a aquellos que estén interesados en conocer la función principal del grupo de saneamiento y formalización de la propiedad.

## MARCO LEGAL Y POLITICO

Partiendo de la idea de que en Colombia el derecho a la propiedad se encuentra reconocido en la Constitución Política de 1991 en su Artículo 58, el cual dispone: “se garantiza 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 motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social”.

Asimismo, concede a cada colombiano el derecho a una vivienda digna como se evidencia en el Artículo 51, por ende, el Estado buscará la promoción y desarrollo de planes, programas de vivienda de interés social, titulación y saneamiento de la tenencia de los predios e inmuebles urbanos. Así las cosas, la propiedad como derecho está

concebida eminentemente como función social y tiene como premisa que la tenencia y explotación de la tierra debe estar encaminada al bienestar de la comunidad, garantizar un mejor nivel de vida y a estimular el desarrollo de la comunidad.

En este orden de ideas, presentamos el marco normativo el cual establece las directrices legales para el proceso de saneamiento de un bien urbano en el territorio colombiano:

| LEYES                            |  |
|----------------------------------|--|
| <a href="#">Ley 137 de 1959</a>  | Por la cual se ceden derechos de la Nación al Municipio de Tocaima, y se dictan otras disposiciones                                    |
| <a href="#">Ley 9 de 1989</a>    | Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes.                               |
| <a href="#">Ley 388 de 1997</a>  | Modifica la Ley 9 de 1989, la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones  |
| <a href="#">Ley 708 de 2001</a>  | Por la cual se establecen normas relacionadas con el Subsidio Familiar para Vivienda de Interés Social y se dictan otras disposiciones |
| <a href="#">Ley 1448 de 2011</a> | Ley de Víctimas o Restitución de Tierras   |
| <a href="#">Ley 1437 de 2011</a> | Por la cual se expide el código contencioso administrativo   |
| <a href="#">Ley 1537 de 2012</a> | Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda.                         |
| <a href="#">Ley 1579 de 2012</a> | Estatuto del Registro de Instrumentos Públicos   |

|                                  |   |
|----------------------------------|---|
| <a href="#">Ley 1955 de 2019</a> | Plan nacional de desarrollo 2018-2022   |
| <a href="#">Ley 2044 de 2020</a> | Por el cual se dictan normas para el saneamiento de predios ocupados por asentamientos humanos ilegales y se dictan otras disposiciones |

## DECRETOS

|                                      |  |
|--------------------------------------|--|
| <a href="#">Decreto 2148/83</a>      | Por el cual se reglamentan los Decretos Leyes 0960 y 2163 de 1970 y la Ley 29 de 1973  |
| <a href="#">Decreto 1333/86</a>      | Código de Régimen Municipal  |
| <a href="#">Decreto 540/98</a>       | Reglamenta la Ley 9 de 1989 y la Ley 388 de 1997   |
| <a href="#">Decreto 2088/12</a>      | Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1537 de 2012   |
| <a href="#">Decreto 2163 de 2011</a> | Por la cual se adiciona transitoriamente la estructura de la Superintendencia de Notariado y Registro  |
| <a href="#">Decreto 0238 de 2012</a> | Por el cual se modifica transitoriamente la estructura de la Superintendencia de Notariado y Registro y se crea la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras. |
| <a href="#">Decreto 0239 de 2012</a> | Por el cual se crean unos empleos temporales en la planta de personal de la Superintendencia de Notariado y Registro   |

|                                      |  |
|--------------------------------------|--|
| <a href="#">Decreto 1725 de 2012</a> | Por el cual se adopta el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de que trata la Ley 1448 de 2011   |
| <a href="#">Decreto 1277 de 2013</a> | Por el cual se establece un programa especial de dotación de tierras, Instrucción administrativa 08 del 8 de octubre de 2013 lineamientos de control de legalidad para evitar la acumulación de predios inicialmente adjudicados como baldíos.   |
| <a href="#">Decreto 1077 de 2015</a> | Por el medio el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.  |
| <a href="#">Decreto 149 de 2020</a>  | Por medio del cual se reglamentan los artículos 276 y 277 de la Ley 1955 de 2019, el artículo 41 de la Ley 1537 de 2012 y se modifica el Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la transferencia de bienes inmuebles fiscales y la legalización urbanística de asentamientos humanos |

## RESOLUCIONES

|                    |   |
|--------------------|---|
| Res. 2647 de 2012  | Por la cual se crea y asignan funciones al Grupo Interno de trabajo de formalización adscrito a la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras                 |
| Res. 0919 de 2012  | Por la cual se adopta el Manual específico de funciones y competencias laborales para los empleos temporales de la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras |
| Res. 2863 de 2018  | Por el cual se suprimen unos grupos internos de trabajo de la SNR y se crean otros  |
| Res. 04970 de 2020 | Por el cual se suprimen unos grupos internos de trabajo de la SNR y se crean  |

|  |       |
|--|-------|
|  | otros |
|--|-------|

### INSTRUCCIONES ADMINISTRATIVAS

|                            |  |
|----------------------------|--|
| <a href="#">02 de 2019</a> | Plano predial catastral                                |
| <a href="#">11 de 2017</a> | Adición a la instrucción administrativo 03 de 2015     |
| <a href="#">03 de 2015</a> | Identidad jurídico registral de bienes baldíos urbanos |

### ACUERDOS

|                                |   |
|--------------------------------|---|
| <a href="#">Acuerdo 174/09</a> | Por el cual se reglamentan los Decretos Leyes 0960 y 2163 de 1970 y la Ley 29 de 1973 |
| <a href="#">Acuerdo 266/11</a> | Código de Régimen Municipal   |

### SENTENCIAS

|   |  |
|---|--|
| <a href="#">Sentencia C-251 de 1996</a> | La Constitución no prohíbe que el Estado transfiera a los particulares, sin contraprestación económica, recursos públicos, siempre y cuando tal transferencia tenga un sustento en principios y derechos constitucionales expresos |
|---|--|



## DESCRIPCIÓN DE LA GUÍA

A continuación, se realiza la descripción del procedimiento de Saneamiento y Formalización de la propiedad urbana, asociado al proceso de Gestión Registral para el Saneamiento y la formalización de la Propiedad Inmobiliaria.

- A. Establecer acuerdo de trabajo entre la SNR y el ente territorial correspondiente.
- B. Una vez determinados los parámetros de cooperación entre las partes, solicitar al municipio o gobernación el listado de predios posibles a formalizar, este debe venir en el formato establecido por la SNR.
- C. Realizar el proceso de filtrado de bases en los sistemas de información registral correspondientes, allí se deberá consultar cada predio enviado por el municipio con el propósito de realizar un diagnóstico inicial del potencial de predios a titular. Así, en primer lugar, se revisarán si estos son bienes urbanos o rurales, y con ello se trabajará únicamente con aquellos urbanos. Paso seguido, se realiza la identificación de la naturaleza jurídica de los predios, es decir si son de carácter privado, fiscal o baldío. Consultando dichos datos en aplicativos externos, Registro 1 y 2, Geoportal y internos como Folio Magnético y SIR.
- D. Ejecutado este procedimiento, se deberá informar al ente territorial lo encontrado, por lo cual se deberá emitir una comunicación, oficio o email, explicando el resultado de los filtros, en donde se debe determinar cuáles son de tipo Fiscal, Privado y Baldíos.
- E. Con el listado de predios aptos a titular realizar oficio dirigido a la secretaria de planeación municipal, o quien haga sus veces, solicitando una certificación de uso y riesgo del suelo, en la cual conste que los predios son aptos técnicamente para continuar en el proceso. Una vez este oficio sea contestado, continuar los siguientes pasos con aquellos predios los cuales sean viables técnicamente.
- F. Agendar y realizar las solicitudes de comisión pertinentes para la ejecución de las visitas domiciliarias a los predios con la finalidad de identificar y validar la ocupación del inmueble y caracterización del ocupante. Una vez tramitada la

- comisión el funcionario y/o contratista deberá visitar los predios determinados preguntando y diligenciando el formato de visitas de caracterización de ocupantes.
- G. De aquella información extraída de las visitas enviar el listado en un Excel que contenga el nombre y cédula de los ocupantes ante el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, mediante la persona asignada para esta labor, con el propósito de identificar si el ocupante ha sido beneficiario de algún subsidio.
  - H. Una vez realizado los pasos anteriores, se tomará el listado de predios aptos hasta el momento y se clasificaran en baldíos o fiscales para la aplicación de los posteriores pasos, pues la ruta para formalizar estos predios tiene algunas diferencias.
  - I. Con aquellos predios identificados como baldíos, deben ser incorporados a favor del municipio para así poderlos ceder a los beneficiarios correspondientes. Por ende, el grupo de formalización deberá apoyar la solicitud, búsqueda en libros de antiguo sistema y expedición del Certificado de Carencia de Antecedente Registral de conformidad con las instrucciones administrativas expedidas por la SNR para dicha certificación.
  - J. De aquellos predios certificados con falsa tradición o sin antecedente registral, se deberá realizar los planos topográficos de los predios a incorporar a favor del municipio en los casos que sea necesarios o no haya claridad en la información topográfica.
  - K. Así, se apoyará la proyección de la resolución de declaración de propiedad a favor del municipio de los predios aptos para incorporar, para la posterior firma del alcalde y radicación en la Oficina de Registro correspondiente.
  - L. Al finalizar el procedimiento de calificación de los documentos radicados ante la ORIP los predios quedarán a nombre del municipio, es decir predios de tipo fiscal.
  - M. En este orden de ideas, todos los predios a titular se encuentran en categoría de predios fiscales, sin embargo, para los que no se les hayan realizado

levantamientos topográficos se deberá ejecutar esa acción únicamente cuando se va a segregar un predio.

- N. Con el listado de las personas aptas a ser beneficiarios, derivados de los cruces de información realizados en apartados anteriores (punto g del paso a paso), el grupo de formalización ayudará al ente territorial la elaboración el edicto emplazatorio, el cual debe estar fijado en un lugar visible de la alcaldía o en un medio de comunicación de amplia circulación por el termino de 5 días hábiles.
- O. Desfijado el edicto emplazatorio las personas pueden interponer el recurso de reposición dentro de los 5 días hábiles siguientes, con lo cual el grupo de formalización apoyara jurídicamente al ente territorial en caso de que se interponga algún recurso.
- P. Siguiendo, el grupo apoyará al ente territorial en la proyección de los actos de resolución de cesión a título gratuito a favor de los beneficiarios para posterior firma del alcalde, el cual debe estar previamente facultado por el Consejo Municipal.
- Q. Una vez firmadas las respectivas resoluciones se acompañará el proceso de notificación al interesado personalmente, en los casos que el ente territorial solicite apoyo por parte de la SNR, la resolución de cesión a título gratuito, en caso de no ser posible se notificará mediante aviso.
- R. Con la finalidad de que dichos actos sean válidos y quede registrado a favor de un particular se deberán radicar en la Oficina de Registro correspondiente, para que así se pueda surtir el trámite de calificación y que en el FMI aparezca el propietario del bien formalizado.
- S. Una vez las resoluciones surtan el trámite de registro, se deberá diligenciar la información de los beneficiarios en el formato determinado para esta actividad.
- T. Con los predios formalizados la SNR apoyara la gestión y organización de evento de entrega de títulos en el municipio correspondiente. Para ello, ayudara a la alcaldía en la organización de carpetas a entregar a los beneficiarios, convocatoria a beneficiarios y a personal de gobierno.

## GLOSARIO DE TÉRMINOS

| CONCEPTOS Y DEFINICIONES                            |   |
|---|---|
| Título de propiedad                                 | Es el documento que acredita la adquisición de unos derechos de dominio, sobre un bien inmueble.  |
| Ente territorial                                    | Son los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas  |
| Certificado de Antecedente de Carencia Registral    | Ausencia de antecedente registral o tradición de un inmueble, es decir, que en relación con el inmueble no se identifica el titular del derecho real de dominio.  |
| Sistemas de Información                             | Conjunto de datos que interactúan entre sí con un fin común, en el caso de registro SIR y Folio Magnético   |
| Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP) | Dependencia de la SNR, encargada entre otras funciones del registro de la tradición jurídica de los bienes inmuebles en Colombia.   |
| Acto Administrativo                                 | Manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados. |
| Datos de Antiguo Sistema                            | Inscripción de los actos y/o contratos que las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos llevaban en los libros antes de la expedición de la Decreto 1250 de 1970.  |

|                                       |  |
|---------------------------------------|--|
| Folio de Matricula Inmobiliaria (FMI) | Es el número único de identificación del inmueble, que lo caracteriza en la base de datos de la Superintendencia y no hay otro igual con otro predio.  |
| Ocupación                             | Hacen referencia a la relación jurídica que una persona tiene con un predio inmobiliario, se da cuando se hace uso de un predio baldío o de un bien fiscal, es decir se utilizan predios propiedad de estado o de una entidad pública. |
| Tenencia                              | Cuando se usa y ocupa un predio con autorización del titular de derecho o propietario, bajo unos requisitos y un tiempo determinado (acuerdo de voluntades). Se reconoce que existe un propietario.                                    |
| Bienes Fiscales Urbanos               | Son los predios de propiedad de las entidades públicas. Ej: Predios de los municipios que son ocupados con la construcción de viviendas.   |
| Bienes Fiscales Rurales               | Son los predios de propiedad de entidades públicas, como es el caso de las parcelas de la Agencia Nacional de Tierras, ANT, que hacen parte del patrimonio del Fondo Nacional Agrario.   |
| Baldío Urbano                         | Son los predios situados dentro de los límites urbanos de los entes territoriales (Municipios y Departamentos), que fueron trasferidos por la nación mediante la Ley Tocaima.  |
| Baldío Rural                          | Son los predios de propiedad de la Nación, que carecen de otro dueño.  |
| Bien Privado                          | Son aquellos predios cuya propiedad está a cargo de personas naturales o jurídicas de carácter privado   |

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| Bien de propiedad Colectiva         | Son las extensiones de terrenos, adjudicadas o tituladas por el Estado a comunidades indígenas o a los consejos comunitarios de las comunidades negras.   |
| Falsa Tradición                     | Inscripción que se hace a favor de una persona a quien, otra que carece de dominio sobre el bien o el derecho vendido, le ha hecho acto de transferencia'. Puede darse por la enajenación de cosa ajena o la transferencia de derecho incompleto o sin antecedente propio.                                  |
| Derecho Real                        | Derecho que tiene una persona sobre una cosa en virtud de una determinada relación jurídica.  |
| Certificado de Tradición y Libertad | Es un documento identificado con el número de folio de matrícula expedido por el señor registrador, que contiene todo el historial jurídico de un inmueble, desde el momento en que se matricule ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, hasta el día en que lo solicite la parte interesada. |

## BIBLIOGRAFÍA

- Ley 137 de 1959
- Ley 9 de 1989
- Ley 388 de 1997
- Ley 708 de 2001
- Ley 1448 de 2011
- Ley 1437 de 2011
- Ley 1537 de 2012
- Ley 1579 de 2012
- Ley 1955 de 2019
- Ley 2044 de 2020
- Decreto 2148/83
- Decreto 1333/86

- Decreto 540/98
- Decreto 2088/12
- Decreto 2163 de 2011
- Decreto 0238 de 2012
- Decreto 0239 de 2012
- Decreto 1725 de 2012
- Decreto 1277 de 2013
- Decreto 1077 de 2015
- Decreto 149 de 2020
- Res. 2647 de 2012
- Res. 0919 de 2012
- Res. 2863 de 2018
- Res. 04970 de 2020
- Instrucción administrativa 02 de 2019
- Instrucción administrativa 11 de 2017
- Instrucción administrativa 03 de 2015
- Acuerdo 174/09
- Acuerdo 266/11
- Sentencia C-251 de 1996

## ANEXOS

Documento(s) que se constituye(n) en un tipo de información unido al tema o que depende de él.

| VERSIÓN DE CAMBIOS |          |        |                             |
|--------------------|----------|--------|-----------------------------|
| Código:            | Versión: | Fecha: | Motivo de la actualización: |
|                    |          |        |                             |

| ELABORACIÓN Y APROBACIÓN   |                                  |  |                                 |   |  |
|--|----------------------------------|--|---------------------------------|---|--|
| ELABORÓ  |                                  | REVISIÓN<br>METODOLÓGICA   | APROBÓ                          |   | Vo.Bo Oficina Asesora de Planeación  |
| Paola Laverde<br>Contratista<br>SDPRFT   | Andrea López                     | Heyner Carrillo Romero -<br>Grupo de Arquitectura<br>Organizacional y<br>Mejoramiento Continuo | Roberto Luis<br>Pérez Montalvo  | Superintendente<br>delegado para la<br>Protección,<br>Restitución y<br>Formalización de<br>Tierras  | Ingrid Marcela<br>Garavito Urrea<br><br>Jefe de la Oficina<br>Asesora de Planeación.   |
| Eliana Cagua Murillo<br>-<br>Yeni Tatiana<br>Mendez<br>Profesionales<br>Especializadas<br>SDPRFT | Oficina Asesora de<br>Planeación |  | Martha Lucia<br>Restrepo Guerra | Coordinador Grupo<br>Gestión Registral<br>para el<br>Saneamiento de la<br>Propiedad<br>Inmobiliaria | Juan Carlos Torres<br>Rodríguez<br><br>Coordinador del Grupo<br>de Arquitectura<br>Organizacional y<br>Mejoramiento Continuo |
| Fecha: 23 de Marzo<br>de 2022  | Fecha: 10 de Junio de 2022       |  | Fecha: : 15 de Mayo de 2022     |   | Fecha Aprobación: 10 de Agosto de 2022   |