



Superintendencia de Notariado y Registro



GUÍA PROACTIVIDAD NORMATIVA

Proceso Gestión Jurídica

**SUPERINTENDENCIA
DE NOTARIADO Y REGISTRO**

Código: GJ - GI - 001	Versión: 1	Fecha: 17/Oct./2025
------------------------------	-------------------	----------------------------

EQUIPO DIRECTIVO:

GISSELLE CAROLINA MARTINEZ FREITER
JEFE DE LA OFICINA ASESORA JURIDICA DE LA SNR

MARIA ESPERANZA VENEGAS ESPITIA
COORDINADORA DEL GRUPO APOYO JURIDICO
REGISTRAL, NOTARIAL Y DE CURADORES URBANOS.

CARLOS ALFONSO TOSCANO MARTINEZ
JUAN VEINTITRES AMADO CHAMORRO
SULMA LORENA MONTOYA CASTAÑO
EDILBERTO MANUEL PEREZ ALMANZA
LAUREN TATIANA NAVARRO RINCON
LUIS ALBERTO PERDOMO RINCON
OSCAR EDUARDO DIAZ RIOS
GRUPO APOYO JURIDICO REGISTRAL, NOTARIAL Y DE
CURADORES URBANOS.

Octubre 2025



República de Colombia

Ministerio de Justicia y del Derecho

Superintendencia de Notariado y Registro



Superintendencia de
Notariado y Registro



TABLA DE CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN	4
II.	MARCO LEGAL	4
III.	OBJETIVO	4
IV.	PASO A PASO DE LA PROACTIVIDAD NORMATIVA.....	5
	a. ¿Qué es la Proactividad Normativa?.....	5
	b. Revisión de proyectos de Circular, Instrucción Administrativa o Resolución.	6
	c. Revisión de proyectos de Decreto.	7
	d. Pasó a paso de la Proactividad Normativa.....	8
V.	UNIFICACIÓN DE CRITERIOS JURÍDICOS A TRAVÉS DEL COMITÉ DE ASUNTOS JURÍDICOS	11
VI.	BIBLIOGRAFÍA	11



I. INTRODUCCIÓN

La **Proactividad Normativa** es una iniciativa fundamental dentro de la Superintendencia de Notariado y Registro, cuyo objetivo principal es garantizar la calidad jurídica de los proyectos normativos que se generan al interior de la entidad y otras entidades del sector público. A través del Grupo de Apoyo Jurídico Registral, Notarial y de Curadores Urbanos de la Oficina Asesora Jurídica se brinda asesoría especializada en materia jurídica, revisando y evaluando proyectos de ley, decretos, resoluciones, instrucciones administrativas y circulares

Este proceso se inicia con la solicitud formal de las diferentes dependencias, quienes remiten los proyectos a evaluar junto con la documentación necesaria. A continuación, la coordinación del grupo asigna la revisión a un especialista, quien analiza el proyecto y emite las sugerencias o ajustes que considere necesarios. Una vez incorporadas las observaciones, la Jefatura de la Oficina Asesora Jurídica otorga el visto bueno final, garantizando así la coherencia y legalidad de la norma.

II. MARCO LEGAL

- Constitución Política.
- Ley 1437 de 2011.
- Ley 1755 de 2015.
- Decreto 2723 de 2014.
- Resolución 6511 de 2017 de la SNR.

III. OBJETIVO

La Superintendencia de Notariado y Registro tiene por objetivo *“la orientación, inspección, vigilancia y control de los servicios públicos que prestan los Notarios y los Registradores de Instrumentos Públicos, la organización, administración, sostenimiento, vigilancia y control de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, con el fin de garantizar la guarda de la fe pública, la seguridad jurídica y administración del servicio público registral inmobiliario, para que estos servicios se desarrollen conforme a la ley y bajo los principios de eficiencia, eficacia y efectividad”*.

Bajo ese esquema, a efectos de orientar e instruir a quienes se encuentran bajo su control, tiene la potestad de expedir actos administrativos que permitan guiar la prestación del servicio por parte de Notarios y Registradores de Instrumentos Públicos.



Es en esa misma línea que la Oficina Asesora Jurídica tiene el deber de analizar y conceptuar sobre la viabilidad jurídica de los actos administrativos que deban expedirse por la Entidad o que sean sometidos a su consideración dada la relevancia que pueden tener para la Superintendencia. Asimismo, le compete a esta Dependencia emitir los conceptos que se formulen en materia jurídica y que deba conocer la Entidad.

Por tal motivo, el papel que juega la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Notariado y Registro en la proactividad normativa es fundamental, participando en la elaboración de los diversos productos que surgen como resultado de estos procesos.

Es por ello que la finalidad de esta guía consiste en ilustrar los diferentes productos y explicar los pasos que conllevan a su expedición, a efectos de ilustrarlos de manera didáctica.

IV. PASO A PASO DE LA PROACTIVIDAD NORMATIVA

a. ¿Qué es la Proactividad Normativa?

La proactividad normativa puede definirse como la gestión jurídica encaminada a actualizar, unificar, analizar y proponer actualización de la normatividad existente.

La proactividad normativa tiene la finalidad de realizar estudios jurídicos cuyo fin o concreción es la actualización de la normatividad, la unificación de criterios jurídicos, la revisión de actos administrativos desde lo jurídico, así como su preparación, y elaboración de conceptos que permitan establecer una doctrina en torno a los asuntos que son competencia de la Entidad.

Estos se desarrollan a nivel central en la Superintendencia de Notariado y Registro, y tienen por finalidad elaborar actos administrativos o conceptos, o adoptar posiciones institucionales frente a temas particulares pertinentes para la Superintendencia, dirigiéndose los mismos tanto a todas las áreas y funcionarios de la Entidad, como a un público externo a la misma, esto es, los Notarios, los Organismos de Control, el Congreso y la ciudadanía en general.

Ellos pueden tener origen en las peticiones o solicitudes que realice cualquier persona, dependencia o entidad y pueden concretarse en diferentes productos, los cuales presentan a su vez diferentes pasos para su elaboración y conclusión, por lo que se realizará una demostración gráfica de las etapas a efectos de realizar una representación que ilustre el mismo.



b. Revisión de proyectos de Circular, Instrucción Administrativa o Resolución.

Entre las funciones asignadas a la Superintendencia de Notariado y Registro, están aquellas que se concretan con la expedición de un acto administrativo, que puede ser una Circular, una Instrucción Administrativa o una Resolución.

Efectivamente, entre las funciones de la Superintendencia se encuentran las de expedir los actos administrativos y demás documentos dirigidos a instruir y orientar las actividades que prestan los Registradores de Instrumentos Públicos y los Notarios del país. Ello se concreta a través de la expedición de Circulares e Instrucciones Administrativas.

Así mismo, es función de la Superintendencia expedir resoluciones relativas al servicio público registral y notarial, como es el caso de aquella que establecen las tarifas de los derechos notariales y registrales.

A la Oficina Asesora Jurídica le compete conocer de las circulares e instrucciones administrativas que se pretendan expedir a efectos de realizar un control jurídico sobre el contenido de las mismas; sin embargo, la elaboración de éstas compete a las dependencias encargadas misionalmente del tema objeto de la correspondiente circular o instrucción. Igual ocurre con las resoluciones como son las de actualización de tarifas notariales y las de fijación de derechos registrales.

Así las cosas, una vez el proyecto de Circular / Instrucción Administrativa / Resolución ha sido proyectado por parte de la(s) dependencia(s) encargadas, éstas allegan a la Oficina Asesora Jurídica dichos documentos requiriendo la revisión por parte de esta dependencia, que se encargará de realizar un análisis formal (en atención a las directrices de técnica normativa previstas en el Decreto 1609 de 2015) y jurídico del documento, contrastando su contenido con el ordenamiento jurídico.

Tras realizar el respectivo análisis, podrán realizarse comentarios y observaciones, con el fin de que se realicen los ajustes pertinentes por parte de las dependencias misionales que lideran el tema o, en caso de encontrarlo jurídicamente acorde, dar el visto bueno y remitirlo al área encargada de la suscripción del documento.



c. Revisión de proyectos de Decreto.

La Oficina Asesora Jurídica puede conocer de los documentos que deban ser tramitados como Decretos a efectos de ser suscritos por el Gobierno Nacional.

Todos los proyectos de Decreto que deban ser estudiados por la Superintendencia de Notariado y Registro deben ser revisados por parte de la Oficina Asesora Jurídica. Así mismo, aquellos que tengan por origen una dependencia misional de esta Superintendencia, deben ser analizados por parte de la Oficina.

Para que el proyecto de Decreto pueda ser estudiado por parte de la Oficina Asesora Jurídica, se requiere que se allegue el proyecto de Decreto, proyecto de memoria justificativa y los documentos que soportan el proyecto, de ser el caso. De no contar con toda la documentación necesaria, se debe requerir a la dependencia misional que lidera el proyecto, que allegue todos los soportes necesarios.

Si el proyecto proviene de alguna Cartera Ministerial, deben solicitarse todos los documentos necesarios para el estudio del mismo.

El análisis que hace la Oficina Asesora Jurídica es formal, atendiendo las directrices de técnica normativa establecida en el Decreto 1609 de 2015 y jurídico, observando la conformidad jurídica del contenido.

Si el Decreto fue puesto en consideración de la Superintendencia por parte de una Cartera Ministerial, la Oficina Asesora Jurídica se encargará de analizar el contenido formal y jurídico del proyecto de decreto y de la memoria justificativa, y realizará los comentarios que estime pertinentes, los cuales se remitirán por medio de oficio al respectivo Ministerio.

Por su parte, si la iniciativa del Decreto proviene de una de las dependencias misionales de la entidad, la Oficina Asesora Jurídica realizará los comentarios y ajustes pertinentes tanto al proyecto de Decreto como a la memoria justificativa, los cuales se remitirán al área misional encargada de la iniciativa con el fin de que realice los ajustes correspondientes.

Una vez realizados los ajustes por parte de la dependencia misional de la Superintendencia y encontrándose el documento conforme, se firmará la Memoria Justificativa por parte del Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, y se remitirá al Ministerio de Justicia y del Derecho el proyecto de decreto, la memoria justificativa y demás anexos, por medio de oficio remitario suscrito por el Superintendente de Notariado y Registro.



d. Pasó a paso de la Proactividad Normativa

1.1 Solicitud de Revisión:

- **Origen:** Las diferentes dependencias de la entidad o entidades externas remiten una solicitud formal a través del sistema de gestión documental implementado, o a través de un correo institucional, dirigido a la jefatura de la Oficina Asesora Jurídica.
- **Contenido:** La solicitud incluye el proyecto normativo a evaluar (Ley, Decreto, Resolución, Instrucción Administrativa, Circular), una descripción detallada del mismo y cualquier documento adicional que pueda ser relevante.
- **Canal:** La solicitud se realiza a través del sistema de gestión documental implementado y posteriormente es dirigido a través de dicho sistema a la Jefatura de la Oficina Asesora Jurídica.

1.2 Registro en base de datos, Asignación y Evaluación:

- **Registro en la base de datos:** Todo proyecto normativo a evaluar se registra en la base de datos "*PROACTIVIDAD NORMATIVA GRUPO APOYO JURÍDICO R, N Y CU*"; lo que permite hacer un seguimiento a los proyectos y generar reportes estadísticos.
- **Asignación:** El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica remite al Coordinador del Grupo, quien a su vez asigna la revisión del proyecto a un integrante del equipo, considerando la complejidad del tema y la disponibilidad de los especialistas.
- **Evaluación:** El especialista asignado realiza un análisis exhaustivo del proyecto en relación con la normativa vigente, evaluando su coherencia, claridad y viabilidad.

1.3 Emisión de las recomendaciones o sugerencias de ajustes:

- **Elaboración:** Una vez concluida la evaluación del proyecto normativo, el especialista presenta sus comentarios y/o recomendaciones, en el mismo documento bajo la herramienta de control de cambios o en documento separado, cuando haya lugar.
- **Comunicación:** La emisión de las recomendaciones se comunican a la dependencia o entidad solicitante a través del sistema de gestión documental implementado o correo electrónico institucional, adjuntando el proyecto normativo.



Superintendencia de Notariado y Registro

1.4 Incorporación de Observaciones:

- **Ajuste:** La Dependencia o Entidad solicitante incorpora las observaciones y sugerencias de la Oficina Asesora Jurídica en el proyecto normativo.
- **Nueva Versión:** Se elabora una nueva versión del proyecto, incluyendo los ajustes solicitados.

1.5 Visto Bueno Final:

- **Revisión Final:** El Grupo de Apoyo Jurídico realiza una revisión final del proyecto modificado para verificar que se hayan incorporado todas las observaciones y que el resultado sea satisfactorio.
- **Emisión del visto bueno:** Si el proyecto cumple con los requisitos legales y técnicos, la Jefatura de la Oficina Asesora Jurídica emite un visto bueno formal, indicando que el proyecto puede ser presentado para su aprobación final.

1.6 Registro

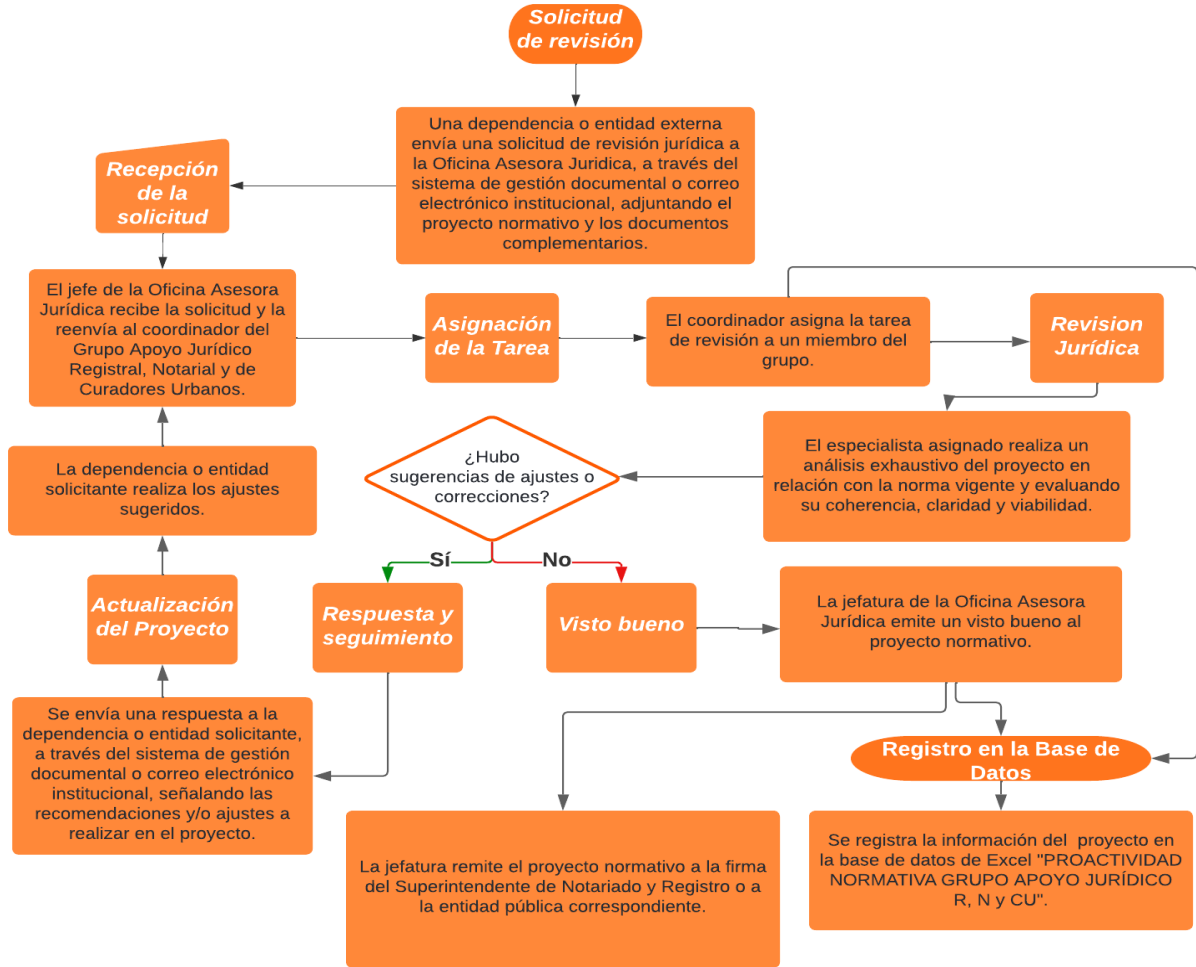
- **Registro:** Una vez se tiene la versión final del proyecto, se procede nuevamente a alimentar la base de datos "*PROACTIVIDAD NORMATIVA GRUPO APOYO JURÍDICO R, N Y CU*" para una información más completa sobre los tiempos de respuesta, si se realizaron ajustes y el número de Ley, Decreto, Resolución, Instrucción Administrativa o Circular.

Para facilitar la comprensión se ilustra el paso a paso de la revisión de proyectos de ley, decreto, resolución, instrucción administrativa o circular.



PROACTIVIDAD NORMATIVA

GRUPO APOYO JURÍDICO REGISTRAL, NOTARIAL Y DE CURADORES URBANOS -
OFICINA ASESORA JURÍDICA



Fuente: Oficina Asesora Jurídica



V. UNIFICACIÓN DE CRITERIOS JURÍDICOS A TRAVÉS DEL COMITÉ DE ASUNTOS JURÍDICOS

Puede ocurrir que exista una diferencia de criterios jurídicos entre las diferentes dependencias de la Superintendencia que conlleven a que se deba adoptar una posición institucionalizada frente a un determinado asunto.

Para efectos de lo anterior, se creó el Comité de Asuntos Jurídicos, cuyo funcionamiento se encuentra establecido en la Resolución 6511 de 2017. El comité tiene por función “analizar, evaluar y unificar el criterio jurídico de la Superintendencia e Notariado y Registro dentro del marco legal vigente y pondrá en práctica las acciones para la prevención del daño antijurídico, en relación con los temas propios de competencia de la entidad”.

El Comité de Asuntos Jurídicos está integrado por el Superintendente de Notariado y Registro o su delegado, el Director Técnico de Registro, el Superintendente Delegado para el Notariado, el Superintendente Delegado para el Registro, el Superintendente Delegado para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras, el Secretario General y el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica. El comité sesionará según las necesidades de la entidad y podrá ser convocado por cualquiera de los miembros.

La posición que se adopte en el Comité será el criterio jurídico de la Entidad y, por ende, deberá acatarse por la Superintendencia.

Al final del Comité, el secretario ejecutivo elaborará un acta en el que se plasmen los análisis, deliberaciones y decisiones que se adopten, numerará y clasificará el Acta del mismo y se realizará el archivo en la Oficina Asesora Jurídica.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- Constitución Política.
- Ley 1437 de 2011.
- Ley 1755 de 2015.
- Decreto 2723 de 2014.
- Resolución 6511 de 2017 de la SNR



VERSIÓN DE CAMBIOS			
Código:	Versión:	Fecha:	Motivo de la actualización:
GJ - GI - 001	1	17/Oct./2025	Se hace necesario ajustar la documentación en el marco del fortalecimiento institucional con el fin de alinearlos al Sistema Integrado de Gestión y el nuevo modelo por procesos de la Entidad.

ELABORACIÓN Y APROBACIÓN			
ELABORÓ	APROBÓ	REVISIÓN METODOLOGICA	Vo. Bo. Oficina Asesora de Planeación
Oscar Eduardo Diaz Ríos Carlos Alfonso Toscano Juan Veintitrés Amado Chamorro Sulma Lorena Montoya Castaño Lauren Tatiana Navarro Rincón Luis Alberto Perdomo Rincón Edilberto Manuel Pérez Almanza	Gisselle Carolina Martínez Freiter María Esperanza Venegas Espitia	Heyner Carrillo Romero	Daniel Fernando Bravo López
Profesionales Grupo Apoyo Jurídico Registral, Notarial y de Curadores Urbanos de la Oficina Asesora Jurídica	Jefe Oficina Asesora Jurídica Coordinadora Grupo Apoyo Jurídico Registral, Notarial y de Curadores Urbanos	Profesional Grupo Arquitectura Organizacional y Mejoramiento Continuo de la Oficina Asesora de Planeación	Jefe (E) de la Oficina Asesora de Planeación
Fecha: 17 de Julio de 2025	Fecha: 17 de Octubre de 2025	Fecha: 17 de Octubre de 2025	Fecha de Aprobación: 17 de Octubre de 2025