

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN CUARTA**

**CONSEJERO PONENTE: MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**

**Bogotá, D.C., veintidós (22) de junio de dos mil veintitrés (2023)**

<b>Referencia</b>	Nulidad y restablecimiento del derecho
<b>Radicación</b>	76001-23-33-000-2015-01612-01 (27109)
<b>Demandante</b>	JARAMILLO MORA S.A. (Hoy JARAMILLO MORA CONSTRUCTORA S.A.)
<b>Demandado</b>	DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
<b>Tema</b>	Impuesto de registro. Servidumbre de tránsito y gasoducto. Actos sin cuantía.
<b>SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA</b>	

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia del 26 de febrero de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca Cundinamarca, que dispuso<sup>1</sup>:

***“PRIMERO: NIÉGANSE las pretensiones de la demanda.***

***SEGUNDO: ORDÉNASE a la sociedad actora, reconocer y pagar a favor de la parte accionada, las expensas y gastos en que haya incurrido en esta instancia y en la medida de su comprobación. Líquidense por la Secretaría de esta Corporación- FÍJASE como agencia en derecho, a ser incluidas en dicha liquidación, la suma equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente (1 SMMLV)”.***

#### **ANTECEDENTES DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA**

El 30 de octubre de 1995<sup>2</sup> la sociedad Oriente S.A. (antes Agropecuaria Hacienda El Oriente S.A.) constituyó, en favor de Ecopetrol S.A., servidumbres de gasoducto y de tránsito sobre el predio rural denominado “*La Italia*”, cuya extensión era de 363 hectáreas con 5.200 metros cuadrados, identificado con el folio de matrícula Nro. 378-5761 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Palmira (predio matriz). La servidumbre se delimitó sobre una franja de terreno de 8 metros por 2.111 metros.

El 20 de agosto de 1996, por escritura pública Nro. 2779, de la Notaría 51 de Bogotá, Ecopetrol S.A. cedió la servidumbre en favor de Transgas de Occidente S.A.

El predio La Italia fue posteriormente objeto de englobes, segregaciones y divisiones materiales, entre otros, como consecuencia de la ejecución de urbanizaciones parte del Macroproyecto de Interés Social Nacional “La Italia”, lo cual dio lugar a nuevos inmuebles con sus propios folios de matrículas, y en algunos de los cuales se inscribió las servidumbres de gasoducto y tránsito, y el folio original, esto es el Nro. 378-5761, fue cerrado.

Con ocasión de lo anterior, el 29 de diciembre de 2014, por escritura pública Nro. 5126 de la Notaría Cuarta del Círculo de Cali, Transgas de Occidente S.A. solicitó cancelar la servidumbre de gasoducto y la de tránsito sobre algunos de los inmuebles en los que no recaía físicamente las servidumbres (sólo recae en el inmueble identificado con matrícula inmobiliaria Nro.378-178775), y anotar dicha

<sup>1</sup> Fl. 542 CP.

<sup>2</sup> De acuerdo con la Escritura Pública 5126 de 2014, la Escritura Pública 3031 de 1995 se suscribió el 30 de octubre de dicho año, en lugar del 30 de diciembre, como lo afirma el recurrente. No fue anexada al expediente la Escritura 3031.

cancelación en los folios de matrícula inmobiliaria correspondientes.<sup>3</sup>

Transgas de Occidente S.A. y la sociedad Jaramillo Mora S.A. (hoy Jaramillo Mora Constructora S.A.), en calidad de desarrollador y constructor de proyectos de vivienda en algunos de los predios resultantes del predio matriz, que se encontraban en diferentes patrimonios autónomos<sup>4</sup> cuya fiduciaria era Fiduciaria de Bogotá S.A., solicitaron la liquidación del valor del impuesto de registro de los actos indicados en la anterior escritura.

Previa expedición de cotizaciones o pre-liquidaciones, el 17 de abril de 2015 la Unidad Administrativa Especial de Impuestos, Rentas y Gestión Tributaria de la Gobernación del Valle del Cauca emitió recibos de pago (consistentes en las liquidaciones oficiales) liquidando el impuesto de registro, la estampillas Prodesarrollo, Procultura, Proseguridad, Pro-Uceva y servicios informáticos, a nombre de Transgas, para lo cual tomó la cancelación de las servidumbres de tránsito y gasoducto como actos sin cuantía y señaló como tarifa de cada acto 4 salarios mínimos diarios legales vigentes (\$85.900), que cobró por la cancelación de las servidumbres de cada uno de los inmuebles sobre los cuales la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Palmira debía anotar las cancelaciones.

Se emitieron 228 recibos por un valor total de \$169.123.800 correspondientes a (i) \$156.166.200 de impuesto de registro, (ii) \$5.999.400 de intereses de impuesto de registro, (iii) \$5.633.800 de estampillas y (iv) \$1.322.500 por servicios informáticos. Jaramillo Mora S.A. pagó un valor total de \$167.843.800<sup>5</sup>.

Frente a dichas liquidaciones, las sociedades Transgas de Occidente S.A., la Fiduciaria Bogotá S.A., como vocera de los patrimonios autónomos, y la compañía Jaramillo Mora S.A., como desarrollador y constructor de las viviendas, interpusieron el 8 de mayo de 2015 recurso de reposición y en subsidio apelación, indicando que la escritura pública Nro. 5126 contine sólo dos actos de cancelación, independiente del número de folios en donde debía inscribirse la misma. El 28 de mayo de 2015, por Resolución Nro. 18468 la Directora Técnica de Gestión Jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Impuestos, Rentas y Gestión Tributaria del Departamento del Valle del Cauca<sup>6</sup>, resolvió el recurso de reposición, confirmando las liquidaciones del impuesto de registro.

Por otra parte, el representante legal de la sociedad Jaramillo Mora S.A., actuando esta última como desarrolladora, promotora y constructora del Macroproyecto Inmobiliario de Interés Nacional denominado “La Italia” presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra las liquidaciones del impuesto de registro, bajo los mismos argumentos que los anteriores recursos. El 26 de mayo de 2015, la Directora Técnica de Gestión Jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Impuestos, Rentas y Gestión Tributaria del Departamento del Valle del Cauca, mediante Resolución Nro. 18449, resolvió el recurso de reposición, confirmando las liquidaciones del impuesto.

<sup>3</sup> Las matrículas inmobiliarias respecto de los que se solicitó cancelar la anotación de la cancelación de servidumbre se encuentran en el numeral octavo de la escritura pública 5126, folios 259 y 260 de los Anexos de la Demanda.

<sup>4</sup> Patrimonios Autónomos denominados FIDEICOMISOS ACACIAS DE LA ITALIA FIDUBIGOTA, FIDEICOMISO TULIPANES DE LA ITALIA I FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO TULIPANES DE LA ITALIA II FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO TULIPANES DE LA ITALIA II FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO TULIPANES DE LA ITALIA III FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO TULIPANES DE LA ITALIA IV FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO CEREZOS DE LA ITALIA I FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO CEREZOS DE LA ITALIA II FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO CEREZOS DE LA ITALIA III FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO CEREZOS DE LA ITALIA IV FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO QUINTAS DE LA ITALIA FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO PARAISO DE LA ITALIA I FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO PARAISO DE LA ITALIA II ETAPA I FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO PARAISO DE LA ITALIA II ETAPA II FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO MALIBU FIDUBOGOTA.

<sup>5</sup> Cheque de gerencia del Banco de Bogotá, folios 40 a 45.

<sup>6</sup> Folio 296 Anexos de la demanda.

El 21 de agosto de 2015, por Resolución Nro. 30570 se resolvió el recurso de apelación, confirmando la Resolución Nro. 18449.

## ANTECEDENTES PROCESALES

### Demanda

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el demandante formuló las siguientes pretensiones<sup>7</sup>:

#### “PRETENSIONES

1. Que se declare la NULIDAD de: a) Las liquidaciones Oficiales del Impuesto de Registro expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Departamento del Valle del Cauca para la Escritura Pública No. 5.126 del 29 de Diciembre de 2014 otorgada en la Notaría Cuarta del Círculo de Cali, contenidos en los Recibos de Pago de impuesto de registro, Nos. 001-04-1000592859, 001-04-1000592741, 001-04-1000592758, 001-04-1000592757, 001-04-1000592756, 001-04-1000592754, 001-04-1000592753, 001-04-001-04-1000592752(sic)<sup>8</sup>, 001-04-1000592750, 001-04-1000592747, 001-04-

100059272745(sic) <sup>9</sup> ,	001-04-1000592744,	001-04-1000592857,	001-04-1000592855,
001-04-1000592854,	001-04-1000592852,	001-04-1000592850,	001-04-1000592849,
001-04-1000592847,	001-04-1000592845,	001-04-1000592843,	001-04-1000592842,
001-04-1000592840,	001-04-1000592839,	001-04-1000592838,	001-04-1000592836,
001-04-1000592835,	001-04-1000592833,	001-04-1000592832,	001-04-1000592830,
001-04-1000592829,	001-04-1000592828,	001-04-1000592826,	001-04-1000592825,
001-04-1000592824,	001-04-1000592823,	001-04-1000592821,	001-04-1000592820,
001-04-1000592819,	001-04-1000592816,	001-04-1000592815,	001-04-1000592814,
001-04-1000592813,	001-04-1000592811,	001-04-1000592809,	001-04-1000592808,
001-04-1000592805,	001-04-1000592804,	001-04-1000592803,	001-04-1000592801,
001-04-1000592799,	001-04-1000592797,	001-04-1000592796,	001-04-1000592795,
001-04-1000592794,	001-04-1000592790,	001-04-1000592789,	001-04-1000592739,
001-04-1000592737,	001-04-1000592736,	001-04-1000592735,	001-04-1000592732,
001-04-1000592731,	001-04-1000592727,	001-04-1000592725,	001-04-1000592723,
001-04-1000592720,	001-04-1000592718,	001-04-1000592715,	001-04-1000592712,
001-04-1000592710,	001-04-1000592707,	001-04-1000592704,	001-04-1000592702,
001-04-1000592700,	001-04-1000592698,	001-04-1000592696,	001-04-1000592694,
001-04-1000592689,	001-04-1000592688,	001-04-1000592686,	001-04-1000592684,
001-04-1000592683,	001-04-1000592681,	001-04-1000592680,	001-04-1000592679,

001-04-1000592677, 001-04-1000592675, 001-04-1000592674, 001-04-1000592659(sic)<sup>10</sup>, 001-04-1000592671, 001-04-1000592669, 001-04-1000592668, 001-04-1000592664, 001-04-1000592660, 001-04-1000592659, 001-04-1000592657, 001-04-

1000592777,	001-04-1000592776,	001-04-1000592775,	001-04-1000592773,	001-04-
1000592772,	001-04-1000592769,	001-04-1000592767,	001-04-1000592765,	001-04-
1000592764,	001-04-1000592763,	001-04-1000592760,	001-04-1000592618,	001-04-
1000592616,	001-04-1000592613,	001-04-1000592612,	001-04-1000592610,	001-04-
1000592608,	001-04-1000592607,	001-04-1000592604,	001-04-1000592602,	001-04-
1000592601,	001-04-1000592600,	001-04-1000592599,	001-04-1000592597,	001-04-
1000592595,	001-04-1000592594,	001-04-1000592592,	001-04-1000592591,	001-04-
1000592590,	001-04-1000592587,	001-04-1000592474,	001-04-1000592472,	001-04-
1000592469,	001-04-1000592467,	001-04-1000592466,	001-04-1000592462,	001-04-
1000592458,	001-04-1000592457,	001-04-1000592455,	001-04-1000592454,	001-04-
1000592451,	001-04-1000592447,	001-04-1000592445,	001-04-1000592444,	001-04-
1000592443,	001-04-1000592442,	001-04-1000592441,	001-04-1000592440,	001-04-
1000592437,	001-04-1000592435,	001-04-1000592434,	001-04-1000592433,	001-04-
1000592431,	001-04-1000592429,	001-04-1000592428,	001-04-1000592426,	001-04-
1000592423,	001-04-1000592421,	001-04-1000592420,	001-04-1000592417,	001-04-
1000592416,	001-04-1000592415,	001-04-1000592412,	001-04-1000592409,	001-04-
1000592408,	001-04-1000592406,	001-04-1000592405,	001-04-1000592404,	001-04-
1000592403,	001-04-1000592400,	001-04-1000592399,	001-04-1000592396,	001-04-
1000592394,	001-04-1000592391,	001-04-1000592390,	001-04-1000592389,	001-04-
1000592388,	001-04-1000592387,	001-04-1000592384,	001-04-1000592550,	001-04-

<sup>7</sup> Fl. 397 a 400 CP

<sup>8</sup> El número correcto corresponde a 001-04-1000592752, según Anexos Demanda.

<sup>9</sup> El número correcto corresponde a 001-04-1000592745, según Anexos Demanda.

<sup>10</sup> El número correcto corresponde a 001 04-1000592759, según Anexos Demanda Folio 141

1000592548,	001-04-1000592545,	001-04-1000592543,	001-04-1000592541,	001-04-
1000592539,	001-04-1000592537,	001-04-1000592535,	001-04-1000592533,	001-04-
1000592530,	001-04-1000592528,	001-04-1000592525,	001-04-1000592523,	001-04-
1000592522,	001-04-1000592520,	001-04-1000592518,	001-04-1000592516,	001-04-
1000592513,	001-04-1000592509,	001-04-1000592507,	001-04-1000592505,	001-04-
1000592503,	001-04-1000592502,	001-04-1000592500,	001-04-1000592497,	001-04-
1000592494,	001-04-1000592490,	001-04-1000592489,	001-04-1000592487,	001-04-
1000592484,	001-04-1000592483,	001-04-1000592482,	001-04-1000592481,	001-04-
1000592478,	001-04-1000592476,	001-04-1000592585,	001-04-1000592584,	001-04-
1000592582,	001-04-1000592579,	001-04-1000592577,	001-04-1000592576,	001-04-
1000592573,	001-04-1000592572,	001-04-1000592571,	001-04-1000592568,	001-04-
1000592564,	001-04-1000592561,	001-04-1000592560,	001-04-1000592553,	001-04-
1000592570,	001-04-1000592459, 001-04-1000592567. <b>b)</b> De las resoluciones Nos.			

18449 del 26 de Mayo de 2015, 18468 del 28 de Mayo y 30570 del 21 de Agosto de 2015, mediante las cuales el Departamento del Valle del Cauca, por intermedio de la Unidad Administrativa Especial de Impuestos, Rentas y Gestión Tributaria resolvió sendos recursos, la primera que resuelve el de reposición interpuesto por JARAMILLO MORA S.A. contra las liquidaciones Oficiales contenidas en los recibos de pago; la segunda que resolvió el recurso de reposición interpuesto conjuntamente por JARAMILLO MORA S.A., TRANSGAS DE OCCIDENTE S.A. y FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A. como vocera y administradora de los patrimonios autónomos denominados FIDEICOMISO ACACIAS DE LA ITALIA FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO TULIPANES DE LA ITALIA I FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO TULIPANES DE LA ITALIA II FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO TULIPANES DE LA ITALIA III FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO TULIPANES DE LA ITALIA IV FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO CEREZOS DE LA ITALIA I FIDUBOGOTÁ, FIDEICOMISO CEREZOS DE LA ITALIA II FIDUBOGOTÁ, FIDEICOMISO CEREZOS DE LA ITALIA III FIDUBOGOTÁ, FIDEICOMISO CEREZOS DE LA ITALIA IV FIDUBOGOTÁ, FIDEICOMISOS QUINTAS DE LA ITALIA FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO PARAISO DE LA ITALIA I FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO PARAISO DE LA ITALIA II ETAPA I FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO PARAISO DE LA ITALIA II ETAPA II FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO MALIBU FIDUBOGOTA; y la Tercera que resuelve el recurso de apelación interpuesto en carácter subsidiario por la sociedad JARAMILLO MORA S.A.; y c) El Acto Administrativo Ficto o presunto, generado por el silencio administrativo Negativo, por la falta de respuesta al recurso de apelación interpuesto conjuntamente por las sociedades JARAMILLO MORA S.A., TRANSGAS DE OCCIDENTE S.A. y FIDUCIARIA BOGOTÁ como vocera y administradora de los patrimonios autónomos denominados FIDEICOMISO ACACIAS DE LA ITALIA FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO TULIPANES DE LA ITALIA I FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO TULIPANES DE LA ITALIA II FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO TULIPANES DE LA ITALIA III FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO TULIPANES DE LA ITALIA IV FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO CEREZOS DE LA ITALIA I FIDUBOGOTÁ, FIDEICOMISO CEREZOS DE LA ITALIA II FIDUBOGOTÁ, FIDEICOMISO CEREZOS DE LA ITALIA III FIDUBOGOTÁ, FIDEICOMISO CEREZOS DE LA ITALIA IV FIDUBOGOTÁ, FIDEICOMISOS QUINTAS DE LA ITALIA FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO PARAISO DE LA ITALIA I FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO PARAISO DE LA ITALIA II ETAPA I FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO PARAISO DE LA ITALIA II ETAPA II FIDUBOGOTA, FIDEICOMISO MALIBU FIDUBOGOTA.

2. Que a título de **RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** se ordene la devolución de las sumas de dinero pagadas en exceso por JARAMILLO MORA S.A. esto es la suma de dinero superiores al valor de la correcta liquidación y que fueron pagadas, por concepto de liquidación del impuesto de Registro de la Escritura Pública 5.126 del 29 de Diciembre de 2014 otorgada en la Notaría Cuarta del Círculo de Cali, que de acuerdo con la liquidación propuesta por mis poderdantes en aplicación de las normas legales vigentes es la siguiente:

- a) Valor total pagado por impuesto de registro: de CIENTO SESENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL PESOS (\$168.952.000).
- b) Valor que se debía pagar en cumplimiento de las normas legales vigentes: **\$171.800**, desglosado de la siguiente manera:

CANCELACIÓN DE SERVIDUMBRE DE TRÁNSITO (0821). Acto sin Cuantía según el Numeral L) del Artículo 100 de la Ordenanza 397 de 2.014. Base Gravable: Acto sin Cuantía.

Tarifa: Cuatro Salarios Mínimos Diarios Legales Vigentes

Impuesto de Registro: \$85.900

*CANCELACIÓN DE SERVIDUMBRE DE GASODUCTO (0818). Acto sin Cuantía según el Numeral L) del Artículo 100 de la Ordenanza 397 de 2.014. Base Gravable: \$1.688.000*

*Tarifa: Cuatro Salarios Mínimos Diarios Legales Vigentes*

*Impuesto de Registro: \$85.900*

- c) *Valor que se debe reintegrar a título de restablecimiento del derecho por pago en exceso:*

**CIENTO SESENTA Y OCHO MILLONES SETECIENTOS OCHENTA MIL DOSCIENTOS PESOS (\$168.780.200)**

3. *Se condene en costas y agencias en derecho a la parte demandada”.*

A los anteriores efectos, invocó como violados los artículos 29 de la Constitución Política; 226 y siguientes de la Ley 223 de 1995; 95, 07, 100, 104, 107 y 436 de la Ordenanza Departamental Nro. 397 de 2014 de la Asamblea Departamental del Valle del Cauca.

El concepto de la violación de estas disposiciones se resume así<sup>11</sup>:

Señaló que, pese a que en su opinión los recibos de pago del impuesto de registro de registro expedidos en este caso no cumplen con los requisitos establecidos en las normas para efectos de expedir los actos administrativos, el medio de control si procede respecto de los mismos, en la medida en que estos comprendían una manifestación expresa de la voluntad de la Administración, que expidió las liquidaciones oficiales del impuesto una vez se había realizado el pago, y en la medida en que toda decisión adoptada por una autoridad administrativa que cree, modifique o extinga un derecho podía ser objeto de recursos previstos en la ley, para agotar la vía administrativa y acceder a la jurisdicción contencioso administrativa. Para fundamentar citó el artículo 107 de la Ordenanza Departamental del Valle del Cauca Nro. 397 de 2014 y el artículo 43 de la Ley 1437 de 2011 (Código Contencioso Administrativo).

Sostuvo que los actos administrativos adolecían de falsa motivación, ya que el hecho generador del impuesto de registro estaba determinado por el acto, contrato o negocio jurídico que se pretendía registrar y no por el número de anotaciones que de dicho acto o contrato se derivaran. Así, no era la cantidad de bienes inmuebles que resultaran afectados con el acto a registrar, sino el acto mismo, por lo que en el caso particular se pretendía la cancelación de servidumbre que era un único acto y, como consecuencia, sólo se debía pagar el tributo una vez.

Explicó que la Ordenanza 397 de 2014, reprodujo el artículo 226 de la Ley 223 de 1995 y aclaró que la norma departamental señalaba que el impuesto se pagaba una sola vez por cada acto, contrato o negocio jurídico sujeto a registro y que, la pretensión de la Administración de pagar el tributo por cada anotación infringía la norma de forma directa.

Citó la Sentencia C-878 de 2001 de la Corte Constitucional para referirse al principio de legalidad y con base en esto indicó que no era posible extender el hecho generador del tributo a situaciones no previstas en la norma y, adicionalmente, que la ley debía interpretarse en favor del contribuyente, situación que no ocurrió en el presente caso, porque la Administración extendió la forma de liquidar “*los derechos de registro*” y no tuvo en cuenta el principio de interpretación favorable.

Dijo que la norma era clara, y que las autoridades no pueden ampliar las definiciones legales del hecho generador, por lo que, según la información verbal que le habían suministrado, el funcionario no podía acudir a un medio de interpretación diferente

<sup>11</sup> Fls. 401 a 411 CP

al literal del texto normativo. Comentó que tuvo que referirse a la información verbal porque en los recibos de pago no existía una parte motiva, y que la Administración Tributaria se había negado a expedir un acto administrativo que contuviera la liquidación, previa al pago de estos recibos. Sustentó la interpretación literal e imposibilidad de establecer un nuevo hecho generador en la sentencia del 04 de septiembre de 1998, exp. 8705, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado.

Precisó que el artículo 104 de la Ordenanza Nro. 397 de 2014 señalaba la tarifa del impuesto de registro para actos, contratos o negocios jurídicos sin cuantía, la cual correspondía a 4 salarios mínimos diarios legales, lo cual ratificaba que el pago era por cada acto o contrato y no por cada matrícula inmobiliaria, y, para indicar la naturaleza jurídica de la servidumbre, se refirió a la definición de contrato del Código Civil Colombiano, de acuerdo con el cual concluyó que el derecho real de servidumbre no se modificaba o se alteraba por la cantidad de inmuebles involucrados. También adujo que de conformidad con el artículo 884 *ibidem*, las servidumbres son permanentes e inalterables hasta el momento de su cancelación.

Manifestó que la escritura pública Nro. 5126 contenía la cancelación de las servidumbres de tránsito y gasoducto, que señalaba el terreno en donde se constituyó el gravamen, por lo que se trataba de una sola servidumbre que se cancelaba en un solo acto. Así, señaló que el hecho de que se transmitiera la servidumbre a varios predios derivados del lote de mayor extensión no implicaba que la servidumbre se hubiera transformado o subdividido.

### **Oposición de la demanda**

La demandada no presentó escrito.

### **Sentencia apelada**

El Tribunal negó las pretensiones de la demanda<sup>12</sup> con fundamento en los siguientes planteamientos:

Indicó que la Ley 223 de 1995, en los artículos 226 al 236, estableció los elementos esenciales del impuesto de registro y que dicho tributo se reglamentó mediante el Decreto 650 de 1996, resaltando de este que, cuando un mismo documento contenga diferentes actos sujetos a registro, el impuesto se debe liquidar sobre cada uno de ellos. Explicó que para el departamento del Valle del Cauca la Ordenanza Nro. 397 de 2017 también indicaba lo anterior, cuando se refería a la causación del impuesto.

Denotó que la Ley 1579 de 2012, correspondiente al Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos, señalaba los objetivos del registro, entre los cuales estaba el dar publicidad a los instrumentos públicos que, entre otros, muden, graven o extingan derechos reales sobre bienes raíces. Precisó que la matrícula inmobiliaria era un folio destinado a la inscripción de actos, contratos y providencias y en ellas se señalaban los gravámenes a los que estaban afectos los inmuebles. A su vez, resaltó de las normas que indican que cada folio de matrícula inmobiliaria corresponde a una unidad catastral, y en cada uno constará la inscripción y naturaleza jurídica del acto sometido a registro.

Explicó que la escritura pública Nro. 126 del 29 de diciembre de 2013 canceló las servidumbres de tránsito y de gasoducto, en donde estaban involucradas las matrículas inmobiliarias derivadas del predio matriz. Así que se liquidaron 1818 registros por la suma de \$169.123.800, aunque la suma efectivamente cancelada por la actora fue de \$167.843.8000, de acuerdo con el soporte probatorio del

<sup>12</sup> 532 a 540 CP

expediente.

Adujo que la Escritura *ibidem* involucraba documentos o actos independientes sobre los diferentes inmuebles identificados con los números de matrícula inmobiliaria sujetos a registro, ya que deben ser anotadas las limitaciones o afectaciones de dominio que pesan sobre cada unidad catastral, por lo que la cancelación se daba sobre cada uno de ellos y, como consecuencia, el impuesto se debía liquidar como lo determinó la Administración de Impuestos, esto es sobre cada acto a registrar para cada inmueble.

Comentó que si el título implicaba fraccionamiento de un inmueble en varias secciones o, englobe de múltiples predios en una unidad, se daba apertura de nuevos folios, sobre los cuales se trasladaba los gravámenes, limitaciones y afectaciones vigentes en los folios de matrícula de mayor extensión. Así, en la medida en que el predio matriz sobre el cual recaía la limitación se desagregó formando nuevos predios, debía liquidarse el tributo por cada uno de ellos. Agregó que no es procedente el argumento de la actora, de que se trata de un solo acto y por tanto una sola cancelación, pues el inmueble original, sobre el que pesaba la servidumbre, ya no existe, y en su lugar hay varios predios.

Precisó que no eran procedentes en este caso los planteamientos de la Superintendencia de Notariado y Registro, ya que estos aplicaban en relación con la constitución del reglamento de propiedad horizontal, en la medida en que se trataba de un documento que tenía como fin regular los derechos y obligaciones específicas de los copropietarios de un edificio o conjunto.

Finalmente, condenó a la demandante al pago de costas y agencias en derecho.

### **Recurso de apelación**

La **demandante** recurrió la decisión del Tribunal, con base en los siguientes argumentos:

Señaló que la sentencia de primera instancia erró en la interpretación de las normas, y para el efecto comentó que las disposiciones de la Ley 223 de 1995 permitían concluir que el hecho generador se daba por el contrato o acto mismo, sin importar que se debiera efectuar la inscripción en varios folios de matrícula inmobiliaria, indicando que *“si son varios actos o contratos se tendrá que cobrar el impuesto por cada uno de ellos, pero si es un solo acto o contrato solo se podrá cobrar el impuesto una sola vez por el acto o contrato sin importar si dicho acoto o contrato debe inscribirse en varios folios de matrícula inmobiliaria”*.

Adujo que el artículo 95 de la Ordenanza 397 del 2014, transcribe en los mismos términos el artículo 226 de la Ley 223 de 1995, y de estas normas se debía concluía que el acto de cancelación de servidumbre es uno solo y, por lo tanto, no es procedente liquidar el impuesto de registro por cada folio de matrícula inmobiliaria donde se vaya a registrar el único acto de cancelación de servidumbre.

Argumentó que el a quo, al igual que la Gobernación del Valle, fundamentó jurídicamente la liquidación del tributo con base en el número de folios de matrícula inmobiliaria y asumía que cada matrícula contenía un acto sometido a registro, todo lo anterior en contravía de normas de orden público.

Precisó que la matrícula no es en sí misma un acto o negocio jurídico y que ella tiene como finalidad la identificación del bien inmueble y dejar constancia de la naturaleza jurídica de los actos que se someten a registro, tales como las cancelaciones.

Reiteró los argumentos de la demanda relacionadas con la definición de contrato

del Código Civil y la inalterabilidad y permanencia del derecho real de servidumbre.

Señaló que la actuación de la Administración y del a quo tenía como consecuencia imponer un gravamen sobre un objeto que ya es materia de otro tributo, pues gravar con impuesto de registro las anotaciones en los folios de matrícula inmobiliaria equivale a fijar un tributo sobre actuaciones administrativas que tienen su propia contribución, o sea que ya se encuentran gravados por la ley relativa a los derechos de registro.

Reiteró los argumentos del medio de control relacionados con la vulneración del principio de legalidad de la norma tributaria, al realizar interpretaciones extensivas a situaciones no previstas de manera expresa en la norma, y en perjuicio del contribuyente, y la negativa de la Administración de expedir un acto administrativo que contuviera la liquidación de manera previa al pago.

### **Oposición al recurso**

La demandada no presentó escrito ante esta Corporación.

### **Concepto del Ministerio Público**

El Procurador delegado ante esta Corporación no rindió concepto.

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Atendiendo los cargos de apelación formulados por la demandante contra la sentencia de primera instancia, la Sala juzgará la legalidad de los actos acusados, mediante los cuales la Administración liquidó varios impuestos de registros y negó la solicitud de devolución del impuesto de registro elevada por la sociedad Jaramillo Mora S.A.

Para el efecto, se debe determinar si procedía la liquidación y pago del impuesto de registro con ocasión de la cancelación de las servidumbres de gasoducto y de tránsito, originalmente establecidas en el predio identificado con folio de matrícula 378-5761, actualmente cerrado, respecto de cada uno de los predios indicados en la Escritura Pública Nro. 5126 del 29 de diciembre de 2014, derivados de este, como lo hizo la Administración y lo confirmó el a quo, o si por el contrario el impuesto debía liquidarse sólo dos veces, uno por la cancelación de la servidumbre de gasoducto y otro por la de tránsito, como lo indica la actora.

Precisa la Sala que, (...) *la Ley 223 de 1995, reguló el nuevo impuesto de registro, a lo largo del capítulo XII (arts. 226 a 236), como tributo del orden territorial, generado por la inscripción de actos, contratos, providencias o negocios jurídicos documentales que tuvieran que registrarse en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, dispuestos por el artículo 4 de la Ley 1572 de 2012, o en las Cámaras de Comercio, enunciados en el artículo 28 del C. Co., y en los que los particulares fueren parte o beneficiarios. Dicho tributo se causa instantáneamente, al momento en que se solicita la inscripción en el registro.*<sup>13</sup>

De acuerdo con las normas en comento, esta Corporación ha indicado que<sup>14</sup>:

*“(...) los presupuestos para que se configure el hecho generador de este tributo, son los siguientes:*

- (i) estar en presencia de documentos que contienen actos, contratos o negocios jurídicos en los que sean parte o beneficiarios los particulares y*
- (ii) que los documentos que cumplan las citadas características deban someterse a la*

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia del 17 de septiembre de 2020, expediente 23272, Consejera Ponente Stella Jeannette Carvajal Basto.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia del 7 de mayo de 2015, expediente 20593, Consejero Ponente Jorge Octavio Ramírez Ramírez,



formalidad del registro, por mandato legal, ante las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos o en las Cámaras de Comercio.

3.2 Este impuesto se **causa** en el momento de la solicitud de inscripción en el registro (art. 228 L. 223/95) sobre la **base gravable** que está constituida por el valor incorporado en el documento que contiene el acto, contrato o negocio jurídico.

(...) pueden existir documentos sin cuantía y, su base gravable está determinada con una **tarifa** que oscila entre dos (2) y cuatro (4) salarios mínimos diarios legales (literal d) art. 230 L.223/95), según lo disponga la asamblea departamental correspondiente.

A su vez, el Decreto 650 de 1996, que reglamentó la Ley 223 de 1995, señala lo siguiente:

*“Artículo 1. Actos, contratos y negocios jurídicos sujetos al impuesto de registro. Están sujetas al impuesto de registro, en los términos de la Ley 223 de 1995, las inscripciones de los documentos que contengan actos, providencias, contratos o negocios jurídicos en que los particulares sean parte o beneficiarios que, por normas legales, deban registrarse en las Cámaras de Comercio o en las Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. (...)”*

*“Artículo 2. Causación y pago. El impuesto se causa en el momento de la solicitud y se paga por una vez por cada acto, contrato o negocio jurídico sujeto a registro.*

*Cuando un mismo documento contenga diferentes actos sujetos a registro, el impuesto se liquidará sobre cada uno de ellos, aplicando la base gravable y tarifa establecida en la ley”.*

*“Artículo 6°. Actos, contratos o negocios jurídicos sin cuantía y tarifa. Todos los actos, contratos o negocios jurídicos sin cuantía, es decir aquellos que no incorporan derechos apreciables pecuniariamente en favor de los particulares, sujetos al impuesto de registro, estarán gravados con tarifas entre dos (2) y cuatro (4) salarios mínimos diarios legales, determinadas por la respectiva asamblea departamental, a iniciativa del Gobernador (...)”*

Por su parte, la norma departamental aplicable al Valle del Cauca al momento de los hechos materia del caso, Ordenanza Nro. 397 de 2014, señalaba lo siguiente:

*“ARTÍCULO 95. – Hecho generador. Está constituido por la inscripción de actos, contratos o negocios jurídicos documentales en los cuales sean parte o beneficiarios los particulares y que, de conformidad con las disposiciones legales, deban registrarse en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos o en las Cámaras de Comercio (...)”*

*“ARTÍCULO 97.- Sujeto pasivo. Son sujetos pasivos los particulares contratantes y los particulares beneficiarios del acto o providencia sometida a registro (...)”*

*“ARTÍCULO 98.- Causación. El impuesto se causa en el momento de la solicitud de inscripción en el registro.*

*El impuesto se paga por una sola vez por cada acto, contrato o negocio jurídico sujeto a registro. (...)”*

*“ARTÍCULO 99.- Base gravable. Está constituida por el valor incorporado en el documento que contiene el acto, contrato o negocio jurídico (...)”*

*En los documentos sin cuantía, la base gravable está determinada de acuerdo con la naturaleza de los mismos (...)”*

*“ARTÍCULO 100.- Actos, contratos o negocios jurídicos sin cuantía y tarifa. Son actos, contratos o negocios jurídicos sin cuantía aquellos que no incorporan derechos apreciables pecuniariamente en favor de los particulares, sujetos al impuesto de registro. (...)”*

Ahora bien, considerando que el hecho generador del impuesto de registro supone la presencia de documentos que contienen actos, contratos o negocios jurídicos que deban someterse a la formalidad del registro por mandato legal, se hace necesario entrar a analizar el acto al que se refieren los hechos del presente caso, siendo este la servidumbre, y su correspondiente cancelación.

La servidumbre se encuentra regulada en el Título XI del libro segundo (de los bienes y de su dominio, posesión, uso y goce) del Código Civil Colombiano, y en el mismo se encuentran el concepto general de servidumbre, y varios tipos de estas,

generalmente clasificadas entre naturales (como las de aguas), legales (las de demarcación, deslinde y tránsito) y voluntarias. Dentro de dicha regulación, se observan las siguientes normas que la Sala encuentra procedente traer a colación, así:

*"ARTICULO 665. DERECHO REAL. Derecho real es el que tenemos sobre una cosa sin respecto a determinada persona.*

*Son derechos reales el de dominio, los de usufructo, uso o habitación, los de servidumbres activas (...)"*

*"ARTÍCULO 879. CONCEPTO DE SERVIDUMBRE. Servidumbre predial o simple servidumbre, es un gravamen impuesto sobre un predio, en utilidad de otro predio de distinto dueño".*

*"ARTÍCULO 880. SERVIDUMBRES ACTIVAS Y PASIVAS. Se llama predio sirviente el que sufre el gravamen, y predio dominante el que reporta la utilidad.*

*Con respecto al predio dominante, la servidumbre se llama activa, y con respecto al predio sirviente, se llama pasiva".*

*"ARTÍCULO 884. PERMANENCIA E INALTERABILIDAD DE LAS SERVIDUMBRES. Dividido el predio sirviente no varía la servidumbre que estaba constituida en él, y deben sufrirla aquél o aquéllos a quienes toque la parte en que se ejercía (...)"*

*"ARTÍCULO 942. Las servidumbres se extinguen: (...)*

*4) Por la renuncia del predio dominante.*

*(...)"*

De acuerdo con el concepto general de servidumbre antes citado, y de conformidad con el artículo 905 del Código Civil<sup>15</sup>, se puede establecer una servidumbre de tránsito, cuando un predio se halla destituido de comunicación con el camino público, por la interposición de otros predios, de manera que el tránsito por estos últimos es indispensable para el uso y beneficio del primero de los inmuebles.

Así mismo, la posibilidad de establecer servidumbre de gasoducto en favor de la empresa transportadora de gas o de las prestadoras de servicios públicos de gas, lo cual implica el paso por predios ajenos de las tuberías necesarias para el transporte y la distribución de gas, se encuentra regulada bajo el mismo artículo 879 *ibidem*, el Decreto-Ley 1056 de 1953 (Código de Petróleos) y el artículo 57 de la Ley 142 de 1994.

El artículo 12 del Decreto 960 de 1970 (y sus modificaciones), por el cual se expide el Estatuto del Notariado, señala que deberán celebrarse por escritura pública todos los actos y contratos de disposición o gravamen de bienes inmuebles, lo cual incluye entonces la constitución y cancelación de servidumbres.

Por su parte, la Ley 1579 de 2012, por medio de la cual se expidió el estatuto de registro de instrumentos públicos, establece la obligación de registrar los actos de constitución y cancelación de servidumbres, en los siguientes términos:

*"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; (...)"***

*"Artículo 8°. Matrícula inmobiliaria. Es un folio destinado a la inscripción de los actos, contratos y providencias relacionados en el artículo 4°, referente a un bien raíz, el cual*

<sup>15</sup> Ver alcance de constitucionalidad de esta norma en la sentencia C 544 de 2007 de la Corte Constitucional.

se distinguirá con un código alfanumérico o complejo numeral indicativo del orden interno de cada oficina y de la sucesión en que se vaya sentando.

(...)

**En la matrícula inmobiliaria constará la naturaleza jurídica de cada uno de los actos sometidos a registro, así: tradición, gravámenes, limitaciones y afectaciones, medidas cautelares, tenencia, falsa tradición, cancelaciones y otros”.**

*“Artículo 50. Matrícula inmobiliaria y la cédula catastral. Cada folio de matrícula inmobiliaria corresponderá a una unidad catastral y a ella se referirán las inscripciones a que haya lugar. En consecuencia, cuando se divida materialmente un inmueble o se segregue de él una porción, o se realice en él una parcelación o urbanización, o se constituya en propiedad por pisos o departamentos, o se proceda al englobe de varios predios el Registrador dará aviso a la respectiva oficina catastral para que esta proceda a la formación de la ficha o cédula correspondiente a cada unidad. El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria del Registrador”.*

*“Artículo 51. Apertura de matrícula en segregación o englobe. Siempre que el título implique fraccionamiento de un inmueble en varias secciones o englobamiento de varias de estas en una sola unidad, se procederá a la apertura de nuevos folios de matrícula, en los que se tomará nota de donde se derivan, y a su vez se procederá al traslado de los gravámenes, limitaciones y afectaciones vigentes de los folios de matrícula de mayor extensión”.*

*“Artículo 55. Cierre de folios de matrícula. Siempre que se engloben varios predios o la venta de la parte restante de ellos o se cancelen por orden judicial o administrativa los títulos o documentos que la sustentan jurídicamente y no existan anotaciones vigentes, las matrículas inmobiliarias se cerrarán para el efecto o se hará una anotación que diga ‘Folio Cerrado’”.*

*(resaltado fuera del texto original)*

De las normas citadas se concluye entonces que la servidumbre, como gravamen impuesto a un determinado predio (predio sirviente) en beneficio de otro predio o de un tercero, es un acto jurídico que debe estar contenido en escritura pública y está sujeto a registro ante la Oficina de Instrumentos Públicos (registro que se materializa con la inscripción que se hace en la matrícula inmobiliaria del respectivo bien), con lo cual, al cumplirse las dos condiciones que dan lugar al hecho generador del impuesto de registro, dicho impuesto se causará en el momento de la solicitud de la inscripción. Lo mismo ocurre con la cancelación de la servidumbre, que, al afectar un bien inmueble, el predio sirviente, también debe elevarse a escritura pública e inscribirse en la matrícula inmobiliaria del mismo ante la Oficina de Instrumentos Públicos.

Se debe tener en cuenta que, al tratarse de actos sin cuantía, la tarifa corresponderá a cuatro salarios mínimos diarios legales vigentes, y el pago se hará ante el Departamento donde se encuentre ubicado el inmueble.

Ahora bien, para efectos del impuesto de registro no debe confundirse, en términos de cantidad, (i) el documento base para el registro con el acto o los actos allí contenidos o (ii) los actos sujetos a registrarse, con el número de matrículas inmobiliarias.

Esto es, en el primero de los casos, como “la escritura pública es el instrumento que contiene declaraciones de actos jurídicos, emitidas ante el Notario, con los requisitos previstos en la Ley y que se incorpora al protocolo (...)”<sup>16</sup>, debe considerarse que en una misma escritura pública puede haber varios actos sujetos a registros, respecto de los cuales debe causarse el impuesto de registro de manera independiente. Por ejemplo, puede ocurrir que, en una sola escritura se constituya servidumbre sobre diferentes predios, lo cual en los términos de los artículos 879 y 880 del Código Civil, serán diferentes servidumbres en la medida en que son gravámenes que recaen sobre diferentes predios sirvientes. En este último caso el impuesto de registro

<sup>16</sup> Decreto 960 de 1970 artículo 13.

también deberá causarse sobre cada acto jurídico, sin perjuicio de que todos estén contenidos en una misma escritura y esta sea base para que se registren los actos en las Oficinas de Instrumentos Públicos.

En el segundo de los casos, puede haber varios actos sujetos a registro, pero todos ellos pueden recaer sobre el mismo inmueble, y en esa medida la Oficina de Instrumentos Públicos hará las correspondientes anotaciones en una sola matrícula inmobiliaria, pero esto no determina ni el hecho generado ni la causación del impuesto. Como ejemplo se tiene que sobre un solo predio y mediante una sola escritura se constituyan diferentes tipos servidumbres, por ejemplo, de aguas y de tránsito, o de gaseoducto y de tránsito, estando cada una de ellas sujetas a ser registradas de manera independiente, sin importar que estén en una sola escritura y deban registrarse en una sola matrícula inmobiliaria por tratarse de un solo predio, pues al contener varios actos se causará el impuesto de registro sobre cada tipo de servidumbre

En concordancia con los anteriores ejemplos, de la manera en que se causa el impuesto de registro por la constitución de una o varias servidumbres, deberá causarse el impuesto de registro por la cancelación de esa misma o varias servidumbres, pues la cancelación también está sujeta a ser registrada en la Oficina de Instrumentos Públicos.

Ahora bien, es fácil identificar el hecho generador y causación del impuesto de registro cuando hay una relación uno a uno (un tipo de servidumbre sobre un predio determinado), pero qué pasa sí, como en el caso que nos ocupa, nació a la vida jurídica uno o dos tipos de servidumbre para un solo predio o predio matriz, y ese predio fue posteriormente dividido en varios inmuebles.

De las normas citadas, específicamente del artículo 884 del Código Civil, se evidencia que al dividir el predio sirviente la servidumbre establecida en él no varía, *“y deben sufrirla aquél o aquéllos a quienes toque la parte en que se ejercía (...)”*, esto es al predio o predios nuevos en donde se encuentre el gravamen. De esta norma es posible evidenciar que la servidumbre no debe entonces necesariamente recaer sobre todos los bienes inmuebles producto de la división del predio matriz, sino que en la escritura pública en donde se protocoliza el acto de división del mismo, y sin perjuicio del cumplimiento de otros requisitos para dicha división<sup>17</sup>, puede indicarse a cuales predios nuevos toca la parte en donde se ejerce la servidumbre, siempre y cuando se cumpla con lo establecido en el artículo 887 del Código Civil (esto es que no se altere, disminuya o se haga más incomoda la servidumbre para el predio dominante) y otro tipo de requisitos o restricciones aplicables, según el tipo de servidumbre que se haya constituido.

En concordancia con lo anterior (esto es cuando el título implica el fraccionamiento del inmueble original) se procede a la apertura de una o varias matrículas mercantiles nuevas, por la subdivisión del predio matriz, respecto de los cuales se traslada el gravamen, de acuerdo con establecido anteriormente y la matrícula de mayor extensión.

Descendiendo al caso concreto, del recuento probatorio que reposa en el expediente se evidencia lo siguiente:

- ❑ Escritura Pública Nro. 5126 del 29 de diciembre de 2014, por medio de la cual se canceló las servidumbres de tránsito y de gasoducto y en donde se señaló

<sup>17</sup> El artículo 99 de la Ley 388 de 1997 establece que se requería licencia expedida por los respectivos municipios para el loteo o subdivisión de predios para urbanizaciones o parcelaciones en toda clase de suelo.

lo siguiente<sup>18</sup>:

<b>FORMATO DE CALIFICACIÓN LEY DE 2012 ARTÍCULO 8 – PARÁGRAFO 4</b>		
<b>MATRÍCULA INMOBILIARIA</b>	378-5761 (Predio Matriz, Actualmente CERRADO) 378-178787, 378-185174, 378-185187, 378-185184, 378-185185, 378-185172, 378-185186, 378-178783, 378-178780, 378-185188, 378-185189, 378-178779, 378-178782, 378-181871, 378181872, 378-187618, 378-187619, 378-187620, 378-187621, 378-187626, 378-187627, 378-187628, 378-187629, 378-187622, 378-187623, 378-187624, 378-187625, 378-185185, 378-185172, 378-185186, 378-178783, 378-178780, 378-185183, 378-185189, 378-178779, 378-178782 (Lotes de Desarrollo Macroproyecto Hacienda La Italia) 378-182070 a la 378-182319 (Acacias de La Italia) 378-182570 a la 378-182841 (Acacias de La Italia) 378-187988 a la 378-188273 (Tulipanes de La Italia I) 378-188660 a la 378-188871 (Tulipanes de La Italia II) 378-190135 a la 378-190368 (Tulipanes de La Italia III) 378-189861 a la 378-190096 (Tulipanes de La Italia IV) 378-183012 a la 378-183203 (Caminos de La Hacienda) 378-189455 a la 378-189652 (Cerezos de La Italia Etapa I) 378-190492 a la 378-190575 (Paraíso de La Italia Etapa I)	
<b>CÓDIGO CATASTRAL</b>		
<b>UBICACIÓN DEL PREDIO</b>	<b>MUNICIPIO</b> Palmira	<b>VEREDA</b> -----
<b>URBANO</b>	<b>X</b>	<b>NOMBRE O DIRECCIÓN</b>
<b>RURAL</b>	----- ---	Lotes de Desarrollo del Macroproyecto Hacienda La Italia

(...)

**PRIMERO:** Que mediante la Escritura Pública No. 3031 del 30 de octubre de 1.995 otorgada en la Notaría Primera del Círculo de Palmira, la Sociedad Oriente S.A. (Antes Agropecuaria Hacienda El Oriente S.A.) constituyó en favor de la Empresa Colombiana de Petróleos – ECOPEPETROL S.A. Servidumbre de Gasoducto y Tránsito sobre un predio rural denominado La Italia, ubicado en el Municipio de Palmira, Departamento del Valle del Cauca, inmueble que contaba con una extensión superficial de Trescientas Sesenta y Tres Hectáreas y Cinco Mil Doscientos Metros Cuadrados (363 has. y 5.200 m<sup>2</sup>), comprendidos dentro de los siguientes linderos (...) Inmueble identificado con la Matrícula Inmobiliaria No. 378-5761 (Actualmente CERRADA) **Parágrafo – Delimitación de la Servidumbre:** En ese mismo Instrumento Público la Servidumbre se delimitó sobre una franja de terreno de ocho metros (8mts.) por dos mil ciento once metros (2111mts.), comprendido dentro de los siguientes linderos especiales: (...) Actualmente en esa franja de terreno se encuentra el Gasoducto denominado “Mariquita-Cali” administrado y Operado por TRANSGAS DE OCCIDENTE S.A.

**SEGUNDO:** Que mediante la Escritura Pública No. 2779 del 20 de agosto de 1.996 otorgada por la Notaría Cincuenta y Uno del Círculo de Bogotá D.C., la Empresa Colombiana de Petróleos – ECOPEPETROL S.A. **CEDIÓ a TRANSGAS DE OCCIDENTE S.A.** los Derechos derivados de la Servidumbre de Gasoducto y Tránsito constituida mediante la Escritura Pública No 3031 del 30 de octubre de 1.995 otorgada en la Notaría Primera del Círculo de Palmira, Instrumento debidamente registrado en el folio de Matrícula Inmobiliaria No. 378-5761 (Actualmente CERRADA).

**TERCERO:** Que el bien inmueble identificado con la Matrícula Inmobiliaria No 378-5761 (Actualmente CERRADA) fue sometido a múltiples Englobes, Divisiones Materiales, segregaciones, loteos y reloteos urbanísticos, etc., los cuales tuvieron como consecuencia que la citada Servidumbre de Gasoducto y Tránsito se transmitiera **a una gran cantidad de Matrículas Inmobiliarias** Derivadas del Predio Matriz, en concordancia con lo establecido en el Artículo 51 de la Ley 1579 de 2012. (resaltado fuera del texto original).

**CUATRO:** Que como consecuencia de la transmisión registral de la citada Servidumbre desde el Predio Matriz a las Matrículas Inmobiliarias Derivadas, en la actualidad dicha limitación al dominio se encuentra inscrita en bienes inmuebles que físicamente no se encuentran en el área de influencia del Gasoducto denominado “Mariquita-Cali”, tal como consta en el Plano No. 1/1 Escala1:5000 elaborado el 11-12-2014 por el Arquitecto Pedro Alejandro Martínez, Mat. 2570063328, el cual se protocoliza con el presente Instrumento Público”.

- 228 recibos de pago proferidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Departamento del Valle del Cauca, por medio de los cuales se liquidó el impuesto de registro correspondiente a las matrículas inmobiliarias señaladas

<sup>18</sup> Fls 16 a 19 CP

en la Escritura Pública Nro. 5126 del 29 de diciembre de 2014<sup>19</sup>. El impuesto

de registro liquidado en esos 228 recibos corresponde a \$156.166.200 y \$5.999.400 por concepto de intereses de impuesto de registro.

- ☐ Cheque de Gerencia del Banco de Bogotá Nro. 4777224, por valor de \$167.843.8000, con el que se efectuó el pago del impuesto<sup>20</sup>.

Así mismo, en la demanda, la actora indica que, “*el folio de matrícula inmobiliaria 378-5761 fue sometido a múltiples actos de englobes, segregaciones y divisiones materiales, los cuales tuvieron como consecuencia que la citada servidumbre de Gasoducto y Tránsito se transmitiera a una gran cantidad de predios derivados del predio matriz (...)*” y no se observa en el expediente copia de la escrituras públicas Nros 3031 o 2779, ni de las escrituras públicas o actos en donde figure los términos en los cuales se produjo las segregaciones y divisiones del predio matriz a los que se hacen referencia.

De acuerdo con lo anterior, de lo que reposa en el expediente es posible concluir que, originalmente se constituyeron servidumbres de tránsito y gaseoducto sobre el predio matriz (identificado con en el folio de Matrícula Inmobiliaria No. 378-5761) siendo estos dos actos sujetos a registro. Posteriormente, el predio matriz fue objeto de englobes, segregaciones y divisiones, que dieron lugar al fraccionamiento total de su extensión y por tanto al cierre del folio de matrícula original, y a que, las servidumbres que en él recaían se heredaran a algunos de los predios resultantes (señalados como una gran cantidad pero no la totalidad), de manera que cada uno de estos inmuebles se encontraban afectos a servidumbres de tránsito y gasoducto, como actos independientes por tratarse de nuevos predios. Los gravámenes se inscribieron en cada uno de los respectivos folios de matrícula que identificaron a esos nuevos bienes inmuebles.

Así mismo que, la Escritura Pública Nro. 5126 del 29 de diciembre de 2014 solicitó la cancelación de las servidumbres que recaían sobre cada uno de los predios indicados en la misma e identificados con las matrículas mercantiles que allí se observan.

De acuerdo con lo anterior, si bien en el caso que no ocupa, nació a la vida jurídica uno o dos tipos de servidumbre para el predio matriz, como ese predio fue objeto de división, sin que se probara en este proceso, sobre cuál de los predios resultantes recaía las servidumbres en aplicación del artículo 884 del Código Civil, la servidumbre fue heredada a algunos de los predios resultantes, los cuales se indican en la Escritura Pública Nro. 5126 de 2014. Así las cosas, al solicitar a través de esta escritura la cancelación de servidumbre en diferentes predios, se incluyó en la misma varios actos de cancelación (por tratarse de diferentes predios sirvientes), sujetos todos a registro, con lo cual, al momento de solicitar la inscripción de los actos en la Oficina de Instrumentos Públicos si se causó varias veces el impuesto de registro, sobre varios actos sin cuantía.

Contrario a lo señalado por la apelante, el Tribunal sí fundamentó jurídicamente la liquidación del tributo, el cual se dio en virtud de las afectaciones de varios inmuebles y no por el número de folios de matrícula inmobiliaria. Así, al encontrarse cerrado el folio del predio matriz y, como consecuencia, ser inexistente en la vida jurídica, correspondía efectuar la cancelación frente a los predios derivados del predio inicial que heredaron las servidumbres, de manera que se trata de la cancelación de gravámenes sobre varios inmuebles, todos estos actos sujetos a registro, por lo que la actora sí se debía cancelar el tributo respecto de cada uno de los predios afectos.

<sup>19</sup> Fls 52 a 279 CP

<sup>20</sup> FI 40 CP

Finalmente, frente al argumento del apelante según el cual se vulneró el principio

de legalidad en la norma tributaria, al realizar extensiones a situaciones no previstas de manera expresa en la norma y en perjuicio del contribuyente, precisa la Sala que la Administración siguió los presupuestos señalados en las normas, de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

En relación con la negativa de la Administración de expedir un acto administrativo que contuviera la liquidación de manera previa al pago, se destaca que el artículo 228 de la Ley 223 de 1995 señala que el impuesto de registro se causa al momento de la solicitud de la inscripción en el registro y que *“el funcionario competente no podrá realizar el registro si la solicitud no se ha acompañado de la constancia o recibo de pago”*. En línea con esto, la Ordenanza 397 de 2014, señaló en el artículo 107 que *“contra la liquidación del impuesto de registro, **contenida en el recibo de pago expedido por la dependencia competente (...)** procede el recurso de reposición y en subsidio apelación”* (subrayado de esta Sala), de manera que no es cierto que haya omitió la expedición del acto de liquidación, que para este caso es el recibo de pago, sobre los cuales la actora presentó los respectivos recursos.

Por las razones expuestas, no procede los cargos.

### **Condena en costas**

En esta instancia no habrá lugar a condena en costas, porque en el expediente no se probó su causación como lo exige el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso, aplicable al caso concreto por expresa remisión del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

No obstante, se mantendrá la condena en costas impuesta por el Tribunal, en tanto que esa decisión no fue objeto del recurso de apelación por parte de la demandante.

En mérito de lo expuesto, **el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

- 1. Confirmar** la sentencia del 26 de febrero de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.
- 2.** Sin condena en costas en esta instancia.

**Cópiese, notifíquese, comuníquese y devuélvase** el expediente al tribunal de origen. **Cumplase.**

La anterior providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

<i>(Firmado electrónicamente)</i> <b>MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO</b> Presidenta	<i>(Ausente con permiso)</i> <b>STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO</b>
<i>(Firmado electrónicamente)</i> <b>MILTON CHAVES GARCÍA</b>	<i>(Firmado electrónicamente)</i> <b>WILSON RAMOS GIRÓN</b>