Sandra Julieta Ibarra Ruiz
Abogada
sandraibarrajudicial@gmail.com

DOCTOR
LEONARDO GALEANO GUEVARA.
JUEZ 39 ADMINISTRATIVO CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN CUARTA

REFERENCIA:	**CONTESTACION DEMANDA**
EXPEDIENTE:	**110013337039 202100321 00**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**FIDUCIARIA COLMENA S.A.**
DEMANDADO:	**DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA**

SANDRA JULIETA IBARRA RUIZ, mayor de edad, identificada como aparece al pie de mi correspondiente firma, actuando como apoderada del Departamento de Cundinamarca, de conformidad con el poder que se anexa, por medio del presente escrito me permito contestar la demanda presentada en el proceso de la referencia, en los siguientes términos:

I. A LOS HECHOS.

4.1 a 4.7: No le constan a mi representado, pues se relatan las actuaciones desarrolladas ante entidades del Distrito Capital de Bogotá y la Notaría 53 circulo de Bogotá en las que de ninguna manera intervino el Departamento de Cundinamarca.

4.8: No es un hecho, es la descripción de una norma.

4.9: No es cierto, pues si bien se señaló como cuantía del acto jurídico $1.000, dicha cuantía se identificó con la suma que correspondía al acto jurídico por parte de la Secretaría de Hacienda de Cundinamarca.

4.10: Es cierto, la Secretaría de Hacienda realizo la liquidación oficial de conformidad con la base gravable que era aplicable al acto jurídico y no la descrita de manera equivocada por el demandante.

Y tomando como referencia lo anterior se debe tener en cuenta el Decreto 1625 de 2016, articulo 2.2.2.1., que reza:

> ***Artículo 2.2.2.1. 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 oficinas de registro de instrumentos públicos."*
> (Subrayado fuera de texto)

De otra parte, el artículo 2.2.2.2. de la norma supra, consagra que:

> *"(…) el impuesto se causa en el momento de la solicitud y se paga por una sola vez por cada acto, contrato o negocio jurídico sujeto a registro.* Así mismo que *cuando un mismo acto 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."*

4.11 a 4.12: Son ciertos.

4.13: No es cierto, la base gravable descrita por el contribuyente en la Escritura Pública puede ser objeto de modificación por parte del ente territorial.

4.14: No son hechos, son apreciaciones subjetivas del apoderado del demandante y descripciones normativas que no serán refutadas en el planteamiento de las excepciones.

4.15: Es cierto.
4.16: Mediante la expedición de la Resolución N° 00001362 del 12 de agosto del 2021 proferida por la Subdirectora de Recursos Tributarios de la Dirección De Rentas y Gestión Tributaria de la Secretaría de Hacienda, se confirmaron los valores contenidos en la liquidación No 00000000104003246 del 1 de diciembre de 2020, exponiendo los argumentos de hecho y derecho en que se fundamentó dicha decisión.
4.17: Es un hecho correspondiente a la parte demandante.

.EXCEPCIONES DE FONDO

A. CONFIGURACIÓN DEL TRIBUTO AL TRATARSE DE UN ACTO CON CUANTÍA

Es de recordar que el acto con cuantía se constituyó al haberse presentado la cesión obligatoria de bienes con destino a uso público que realizo la sociedad demandante en calidad de particular que es parte contratante y el Distrito Capital, como persona jurídica de naturaleza pública que actúa como beneficiario; luego contrario la postura del demandante se tiene que para el caso que nos ocupa se reúnen plenamente los requisitos de existencia del hecho generador y por lo tanto los particulares no son beneficiarios si son parte contratante del acto jurídico de transferencia de zonas decisión a título gratuito, luego: los particulares son sujetos pasivos del impuesto.

Es claro que la sociedad demandante desarrollo un proyecto con el cual se benefició económicamente y que la cesión de las zonas de uso público se da como cumplimiento de la carga impuesta en las licencias otorgadas y no por mera voluntad del particular.

De lo expuesto anteriormente se infiere de una manera diáfana que siendo la transferencia de zonas de cesión un acto jurídico que se realiza título gratuito, de todas maneras incorpora un derecho (la propiedad) apreciable pecuniariamente (el valor de los terrenos que el Distrito Capital recibe como zonas de uso público) a favor de una persona (el Distrito Capital,) luego el acto a registrar no está excluido de pago ya que no está subsumidos dentro de la excepción que describe el artículo 226 de la ley 223 de 1995.

La incorporación del derecho apreciable pecuniariamente es tan evidente que inclusive el ordenamiento legal tiene previsto la existencia de compensación como contraprestación o pago que se abona en cumplimiento de obligaciones urbanísticas para suplir las áreas de cesión obligatorias que se dejan de entregar por ser inferiores a las mínimas exigidas y cuando en su ubicación sea inconveniente para el municipio. Como el acto involucra un derecho apreciable pecuniariamente su liquidación será por cuantía.

Resulta importante indicar, que el artículo 4 de la Ley 1579 de 2012 dispone la obligación de registrar todo acto, contrato o providencia judicial que se refiera al dominio:

> *"ARTÍCULO 4o. Actos, títulos y documentos sujetos al registro. Están sujetos a registro:*
>
> *a) Todo acto, contrato, decisión contenida 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;*
>
> *b) Las escrituras públicas, providencias judiciales, arbitrales o administrativas que dispongan la cancelación de las anteriores inscripciones y la caducidad administrativa en los casos de ley;*
>
> *c) Los testamentos abiertos y cerrados, así como su revocatoria o reforma de conformidad con la ley."*

Por su parte, la Ley 223 de 1995, dispuso el hecho generador del impuesto de registro, así:

> *"ARTÍCULO 226. 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. (…)"*

De igual forma, el impuesto se causa de acuerdo con lo indicado en el artículo 228 Ibídem, que dice:

> *"ARTÍCULO 228.- CAUSACIÓN. El impuesto se causa en el momento de la solicitud de inscripción en el registro, de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de esta Ley. (…)"*

A su vez, se debe considerar la base gravable del impuesto de registro establecida en el artículo 229 Ibídem, que cita:

> *"ARTÍCULO 229. BASE GRAVABLE. Cuando el acto, contrato o negocio jurídico se refiera a bienes inmuebles, el valor no podrá ser inferior al del avalúo catastral, el autoavalúo, el valor del remate o de la adjudicación, según el caso. (…)."*

Ahora bien, el Decreto 1625 de 2016, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria, indica:

> *"Artículo 2.2.2.1. 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 Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos. (…)"*
>
> *"Artículo 2.2.2.2. Causación y pago. El impuesto se causa en el momento de la solicitud y se paga por una sola 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 establecidas en la ley.*
>
> *Parágrafo. No podrá efectuarse el registro si la solicitud no se ha acompañado de la constancia o recibo de pago del impuesto. Cuando se trate de actos, contratos o negocios jurídicos entre entidades públicas, dicho requisito no será necesario."*
>
> *"Artículo 2.2.2.4. Base gravable respecto de inmuebles. Para efectos de lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 229 de la ley 223 de 1995, se entiende que el acto, contrato o negocio jurídico se refiere a inmuebles cuando a través del mismo se enajena o transfiere el derecho de dominio. (…)."*

Como se observa la ley determinó como hecho sujeto al tributo la inscripción de los actos, contratos o negocios jurídicos en las Oficinas de Registro de Instrumento Públicos, para lo cual sobre el caso en particular resulta importante tener en cuenta la base gravable del impuesto de registro sobre la cual se generará el impuesto a pagar, establecida en el artículo 213 de la Ordenanza 039 de 2020 (Estatuto de Rentas de Cundinamarca) concordante con el inciso final del artículo 229 de la Ley 223 de 1995, que cita:

> *"ARTÍCULO 213 - BASE GRAVABLE: Está constituida por el valor incorporado en el documento que contiene el acto, contrato o negocio jurídico, de acuerdo con las siguientes reglas:*
>
> *Cuando el acto, contrato o negocio jurídico se refiere a inmuebles el valor de la base gravable no podrá ser inferior al del avalúo catastral, auto avalúo, el valor del remate o de la adjudicación según el caso. Se entiende que el acto, contrato o negocio jurídico se refiere a inmuebles cuando a través del mismo se enajena o transfiere el derecho de dominio. (…)"*

Así mismo, teniendo en cuenta que interviene en el acto el DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ, la Administración Tributaria Departamental dio aplicabilidad el momento de generar la liquidación No. 104003246 del 1 de diciembre de 2020, lo dispuesto en el artículo 213 de la Ordenanza 039 de 2020 (Estatuto de Rentas de Cundinamarca) concordante con el artículo 229 de la Ley 223 de1 995, que indica:

> *"ARTÍCULO 213 - BASE GRAVABLE: Está constituida por el valor incorporado en el documento que contiene el acto, contrato o negocio jurídico, de acuerdo con las siguientes reglas:*

(…)

En los actos, contratos o negocios jurídicos sujetos al impuesto de registro en los cuales participen entidades públicas y particulares, la base gravable está constituida por el cincuenta por ciento (50%) del valor incorporado en el documento que contiene el acto o por la proporción del capital suscrito o del capital social, según el caso, que corresponda a los particulares. (…)"

Así las cosas, interpretando sistemáticamente el artículo 226 de la Ley 223 de 1995, el artículo 2.2.2.4 del Decreto 1625 de 2016 y el artículo 4 de la ley 1579 de 2012, todo acto, contrato o negocio que implique adjudicación, enajenación o transferencia del dominio u otro derecho real principal sobre bienes inmuebles, está sometido a registro, y de conformidad con el inciso final del artículo 229 de la Ley 223 de 1995 la base gravable no podrá ser inferior al avalúo catastral, autoavalúo, valor del remate o de adjudicación, según el caso.

Por lo anterior, al ser cotejada la escritura pública No. 1748 otorgada el día 18 de noviembre de 2020 en la Notaría cincuenta y tres (53) del círculo de Bogotá, con la liquidación No. 104003246 del 1 de diciembre de 2020 (estado anulada), se logró establecer que esta última no presentaba inconsistencias, toda vez que se generó el cobro del tributo sobre el acto de cesión obligatoria con destino a uso público, aplicando lo dispuesto en el inciso final del artículo 229 de la Ley 223 de 1995, al evidenciarse que existe transferencia del derecho real de dominio de forma proporcional, sobre los bienes inmuebles identificados con matrículas inmobiliarias 50N-20440357, 50N-20440359, 50N-20440360, 50N-20440361, 50N-20440362 y 50N-20440370.

De esta manera, resulta necesario advertir que la legislación tributaria obliga a que todas las transferencias que versen sobre el derecho real de dominio de bienes inmuebles, sin importar el modo o título, deben seguir la base gravable mínima del impuesto de registro establecida en el inciso final del artículo 229 de la Ley 223 de 1995, como lo resulta ser para el caso que no ocupa el acto de cesión obligatoria con destino a uso público contenido en la escritura No. 1748 otorgada el día 18 de noviembre de 2020 en la Notaría cincuenta y tres (53) del círculo de Bogotá, por medio del cual evidentemente existe traslado del derecho real de dominio, toda vez que la titularidad de los bienes inmuebles relacionados anteriormente, en su proporción pasa de ser ostentada por el FIDEICOMISO PROYECTO CALLE 170 a ser ostentada por efecto de la cesión por el DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ.

La anterior encuentra respaldo el reciente fallo del Tribunal de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, de fecha 28 de abril de 2022, magistrado ponente: MERY CECILIA MORENO AMAYA, radicado: 110013337-041-2019-00215-01, demandante: Ospinas y Compañía S.A, demandado: Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Hacienda, en el que se indicó:

"(…)

3. MARCO JURÍDICO 3.1. IMPUESTO DE REGISTRO – ELEMENTOS Y REGULACIÓN. La Ley 223 de 1995 reguló el impuesto de registro en sus artículos 226 a 236, y allí estableció que fuese del orden territorial (5), y tuviese como hecho generador (6) la inscripción de actos, contratos, providencias o negocios jurídicos documentales que tuvieren que registrarse en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos. Asimismo, se dispuso que el impuesto se causa "en el momento de la solicitud de la inscripción en el registro" (7), y se deberá pagar "en

el departamento donde se efectúe; y, cuando se trate de bienes inmuebles, el impuesto se pagará en el departamento donde se hallen ubicados estos bienes" (8).

---

5 Sentencia C-219 de 1997 – MP Eduardo Cifuentes Muñoz, en donde se precisó que, si bien la Ley 223 de 1995 no indicó expresamente la entidad pública titular del impuesto, materialmente se entiende que éste es de carácter departamental, pues los recursos captados por el mismo entran al presupuesto de la respectiva entidad y se destinan a sufragar gastos departamentales; además, la perfección del gravamen requiere la intervención de la Asamblea Departamental, órgano encargado de definir la tarifa dentro de los límites fijados por la ley, y el artículo 1º de la Ley VIII de 1909, que otorgaba a los departamentos la propiedad del gravamen, no fue derogado por el artículo 285 de la Ley 223. 6 Artículo 226 de la Ley 223 de 1995. 7 Artículo 228 Ibídem.

Respecto a la base gravable, el artículo 229 dispuso que esta se constituiría por "el valor incorporado en el documento del acto, contrato o negocio jurídico", y con respecto a los referidos a inmuebles estableció que "cuando el acto, contrato o negocio jurídico se refiera a bienes inmuebles, el valor no podrá ser inferior al del avalúo catastral, el auto avalúo, el valor del remate o de la adjudicación, según el caso". A su vez, el artículo 4 del Decreto 650 de 1996, que reglamentó la Ley 223 de 1995, especificó el alcance de la expresión "los actos, contratos o negocios jurídicos referidos a bienes inmuebles", de la siguiente forma: "Para efectos de lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 229 de la Ley 223 de 1995, se entiende que el acto, contrato, o negocio jurídico se refiere a inmuebles cuando a través del mismo se enajena o transfiere el derecho de dominio. En los demás casos la base gravable estará constituida por el valor incorporado en el documento, de conformidad con lo dispuesto en el inciso primero del mismo artículo." (Negrilla fuera de texto).

Igualmente, el mencionado decreto hizo referencia a la liquidación del impuesto de registro, en la inscripción de los contratos de fiducia mercantil y encargo fiduciario, sobre bienes inmuebles, en el artículo 7 indicó que dicho impuesto "recae sobre el valor total de la remuneración o comisión pactada". Además, planteó que en aquellos casos en donde "los bienes objeto del contrato de fiducia se transfieran a un tercero, el impuesto se liquidará sobre el valor de los bienes que se transfieren o entregan y, cuando se trate de inmuebles, se respetará la base gravable mínima establecida en el inciso cuarto del artículo 229 de la Ley 223 de 1995". Con respecto al sujeto pasivo, el artículo 227 de la Ley 223 de 1995, dispuso que serán aquellos "particulares contratantes y los particulares beneficiarios del acto o providencia sometida a registro". Y respecto a la tarifa, serán las asambleas departamentales, a iniciativa de los gobernadores, quienes fijarán las tarifas, de acuerdo con los parámetros del artículo 230 de la mencionada ley.

(…)"

II. PETICIÓN

En concordancia con lo expuesto, me opongo y se solicita denegar las pretensiones de la demanda.

III. PRUEBAS

1. Expediente administrativo Liquidación Oficial No. 0000000104003246 del 1 de diciembre de 2020, y Resolución N° 00001362 del 12 de agosto del 2021.
2. Oficio NÚMERO CI-2022313856 suscrito por la Directora de Defensa Judicial de Departamento y dirigido a la Secretaría de Hacienda.
3. Oficio NÚMERO CI – 2022314768 suscrito por el Subdirector de Atención al Contribuyente de la Secretaría de Hacienda.

V. ANEXOS

1. Poder y anexos conferidos a la suscrita apoderada.
2. Documentos señalados en el acápite de pruebas.

VI. NOTIFICACIONES

El DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA en la Calle 26 No. 51 – 53, Torre Central, Piso 8, de la ciudad de Bogotá, dirección de correo electrónico: notificaciones@cundinamarca.gov.co

En mi calidad de apoderada del Departamento de Cundinamarca, en la Calle 97 No. 70C-95 torre 4, apartamento 204 de la ciudad de Bogotá, dirección de correo electrónico: sandraibarrajudicial@gmail.com

Para efectos de lo señalado en el inciso segundo del artículo 7° del Decreto No.806 de 2020, me permito manifestar que mi número de teléfono celular es: 300 5578090.

Del Señor Juez,

SANDRA JULIETA IBARRA RUIZ
C.C. No. 51.863.835 de Bogotá
T.P. N° 65.457 del C.S de la J.
APODERADA DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA