

**ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL /
DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE / INEPTA DEMANDA / INDEBIDA
ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA – No
configuración / VULNERACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO
PROCESO**

[Esta Sala deberá determinar si ¿el] Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Decisión A, vulneró el derecho del debido proceso del [accionante] al declarar probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, por indebida escogencia de la acción[?] (...) [P]ese a existir unos actos administrativos, esta Sala destaca que el objeto de la demanda es el reclamo de los posibles daños antijurídicos que se pudieron ocasionar con la demolición del centro comercial por parte de la administración de Barranquilla, pues en ningún momento se controvierte la legalidad de tales decisiones, las cuales, por el contrario, son lícitas, pues no queda duda que el distrito podía adelantar los procesos de restitución de bienes fiscales y entre ellos ordenar la demolición del centro comercial San Andresito; empero, los perjuicios que se derivan de dicha actividad, por demás lícita, son susceptibles de ser reclamados a través del medio de control de reparación directa, pues lo que se alega es que el actor no tenía por qué soportar los daños derivados de esa actividad, supuesto que, dicho sea de paso, encuadra en el título de imputación de daño especial. (...) Considera la Sala que el Tribunal Administrativo del Atlántico, (...) vulneró el derecho del debido proceso del (tutelante), pues conforme con la lectura de la demanda el accionante escogió el medio de control precedente, esto es, el de reparación directa.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA

SUBSECCIÓN “B”

Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 11001-03-15-000-2019-02159-01(AC)

Actor: ALFREDO ELÍAS NASRRALA MUÑOZ

Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO Y OTRO

Procede la Sala a resolver la impugnación presentada por el Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla, contra la sentencia del 4 de julio de 2019, proferida por la Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, mediante la cual se concedió el amparo de derechos fundamentales.

I. SÍNTESIS DEL CASO

1. El señor Alfredo Elías Nasrrala Muñoz presentó acción de tutela contra el auto de 27 de noviembre de 2018, proferido por el Tribunal Administrativo del Atlántico, dentro del medio de control de reparación directa con radicado n. ° 08001-23-33-005-2016-00023-01, mediante el cual se confirmó el auto de 21 de septiembre de 2018 dictado por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Barranquilla, en el que se declaró probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por indebida escogencia del medio de control y, además encontró configurado el fenómeno jurídico de la caducidad.

I. ANTECEDENTES

a.- Solicitud de amparo

2. Advierte la Sala que en el escrito de tutela el señor Alfredo Elías Nasrrala Muñoz se entiende que el accionante pretende que se declare que el Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Decisión A vulneró los derechos fundamentales de debido proceso e igualdad al proferir el auto de 27 de noviembre de 2018.

b.- Hechos y fundamentos de la vulneración

3. Como supuestos fácticos relevantes¹, y fundamentos de la acción se narraron los que a continuación se sintetizan:

4. El señor Alfredo Elías Nasrrala Muñoz indicó que era propietario del local y bodega comercial números 109 y 59, respectivamente, los cuales estaban ubicadas en el Centro Comercial “San Andresito” de la ciudad de Barranquilla.

5. Adujo que el 28 de febrero de 2013 los comerciantes de “San Andresito” recibieron una comunicación por parte de la Secretaría de Control Urbano y Espacio Público de Barranquilla en la que se afirmaba que tenían conocimiento acerca del proceso de “Adquisición Predial y Reasentamiento del Centro Comercial “San Andresito””; sin embargo, los propietarios se enteraron de la situación por informes de prensa y noticieros locales, y no por una notificación formal.

¹ Los hechos aquí relacionados se obtuvieron tanto de la acción de tutela como de la demanda del proceso ordinario obrante en el expediente.

6. Indicó que a principios del año 2013, Edubar S.A. entregó a los arrendatarios un acta de compromiso para entrega de los locales comerciales y posterior traslado voluntario a un nuevo centro comercial denominado el “Rio”, en tal orden, la Alcaldía de Barranquilla emitió el Decreto 468 de 3 de mayo de 2013 encaminado al traslado de las actividades económicas².

7. Refirió que el 23 de mayo de 2013 una de las propietarias del centro comercial llamada Deisy Teheran presentó queja ante la defensoría del Pueblo bajo el número FMSR-DPRA-RRRS M-6385 en la que solicitó información sobre las decisiones que se estaban tomando frente al centro comercial “San Andresito.”

8. En consecuencia, el 28 de mayo de 2013, la Secretaría de Control Urbano y Espacio Público de Barranquilla contestó la queja e indicó que todo lo relacionado con el “Centro Comercial San Andresito” tenía fundamento en el Acuerdo Distrital del 10 de junio de 2008, que en su artículo 2 y 3 aprobó la contribución de valorización por beneficio general, con el fin de obtener recursos para la financiación de obras definidas en el Acuerdo 006 de 2004 y Decreto 1023 de 2011, también en el Decreto 0671 de 22 de junio de 2012 y en el Acuerdo 007 de 2012.

9. Frente a la respuesta emitida por la Secretaría de Control Urbano y Espacio Público, el accionante indicó que ninguno de los decretos que se indicaron como fundamento de la operación administrativa de desalojo y demolición tenían relación directa con el centro comercial “San Andresito”.

10. En el mes de julio del año 2013, la Secretaría de Control Urbano y Espacio Público del Distrito de Barranquilla presentó ante la Inspección de Policía de Barranquilla solicitud para adelantar proceso de restitución de bien fiscal sobre el centro comercial “San Andresito” y, en consecuencia, el 9 de julio de 2013, la Inspección Octava del Distrito de esa ciudad adelantó la diligencia.

11. Recalcó que la inspección de policía no era la competente para adelantar el proceso de restitución de bien fiscal puesto que no se trataba de una ocupación ilegal, toda vez que el centro comercial llevaba operando en el sector 61 años.

² Decreto obrante en folio 151 a 154 del cuaderno del expediente ordinario.

Agregó que para la restitución de bienes fiscales existe un procedimiento establecido en el C.P.C.

12. Refirió que el Distrito de Barranquilla ordenó el desalojo y posterior demolición del centro comercial “San Andresito” y que dicha operación administrativa se produjo en razón a que el ente territorial dispuso una política de recuperación y mejoramiento de espacios públicos dentro del programa valorización por beneficio general del año 2012; no obstante enfatizó que no conoció el acto administrativo que ordenó la demolición del centro comercial.

13. Mediante las Resoluciones números EDU 13-0242 y EDU -13-0370 de 13 de Agosto y 12 de septiembre del año 2013, la Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla le reconoció al señor Elías Nasralla Muñoz el pago de mejoras del local y bodega de su propiedad.

14. Manifestó el accionante que con la actuación de la administración se ocasionaron perjuicios a los propietarios de los locales, toda vez que, como propietario del centro comercial, no tuvo conocimiento de manera formal de las decisiones que había tomado la administración frente a la operación administrativa de demolición del centro comercial “San Andresito”.

15. Recalcó que la operación administrativa que se llevó a cabo para ejecutar la demolición del centro comercial ocasionó perjuicios que no estaba obligado a soportar, máxime cuando no conoció su fundamento jurídico.

16. En virtud de lo anterior, en el año 2016, el señor Alfredo Elías Nasralla Muñoz presentó ante los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Barranquilla demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa contra el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y la Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla, con el propósito de obtener la declaratoria de responsabilidad de las demandadas por los presuntos daños ocasionados con ocasión de la demolición del centro comercial “San Andresito” de esa ciudad.

17. En su escrito de demanda solicitó como pretensiones que se declare administrativa y solidariamente responsables al Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla, y a la Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla de los daños ocasionados a él y su familia, como resultado de la demolición del

centro comercial San Andresito. En concreto, solicitó el reconocimiento de perjuicios materiales, morales, lucro cesante, es decir, el reconocimiento de todos los factores económicos a los cuales los propietarios del inmueble tuvieran derecho como el “*Good Will*”³.

18. El asunto fue asignado por reparto al Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Barranquilla, quien mediante auto del 21 de septiembre de 2018 declaró probada la excepción previa de ineptitud de la demanda por indebida escogencia del medio de control y encontró configurado el fenómeno jurídico de la caducidad. Lo anterior, porque consideró que la acción de reparación directa era improcedente, comoquiera que, a su juicio, la demanda estaba encaminada a determinar la legalidad de las Resoluciones números EDU-13-042 de 13 de agosto de 2013 y EDU 13-0370 de septiembre de 2013, por medio de las cuales el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla reconoció al accionante factores económicos por las mejoras del local comercial y bodega números 109 y 59.

19. El demandante formuló recurso de apelación en el cual manifestó las razones por las cuales su demanda encajaba en el medio de control de reparación directa y no en el de nulidad y restablecimiento del derecho.

20. El recurso fue conocido por el Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Decisión A, quien mediante auto de 27 de noviembre de 2018 confirmó la decisión apelada. Para arribar a esa conclusión, indicó que el actor pretendía el estudio de legalidad de las Resoluciones números EDU-13-042 de 13 de agosto de 2013 y EDU 13-0370 de septiembre de 2013, respectivamente, mediante las cuales el Distrito de Barranquilla reconoció el valor de las mejoras al accionante por ser el titular de un local comercial y una bodega, pretensión que se adecuaba al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

21. El demandante adujo que esa decisión incurrió en desconocimiento del precedente, porque la misma autoridad judicial en otros pronunciamientos relacionados con hechos ocurridos por la demolición del centro comercial “San Andresito” había aceptado como medio de control procedente el de reparación directa. Para soportar su argumentación relacionó los siguientes autos que considera fueron desconocidos:

³ Pretensiones obrantes en folios 93 a 99 del cuaderno de expediente de reparación directa 2016-0023-00.

- Auto de 29 de julio de 2016 dentro proceso de reparación directa con radicado n.º 08001-33-33-004-2015-332-00.
- Auto de 5 de junio de 2017 dictado en el proceso de reparación directa con radicado n.º 08001-33-33-004-2015-336-01.
- Auto de 25 de septiembre de 2018 dictado proceso de reparación directa n.º 08001-33-33-005-2016-00023-01.
- Auto 26 de septiembre de 2018 dictado proceso de reparación directa n.º 08001-33-33-005-2016-00012-01
- Auto de 1 de noviembre de 2018 dictado proceso de reparación directa n.º 08001-33-33-005-2016-0004-01.

22. Además, refirió que con ocasión de la demolición del centro comercial “San Andresito” se presentaron 23 demandas de nulidad y restablecimiento del derecho y 25 de reparación directa, en las últimas, el Distrito de Barranquilla había propuesto como excepción la indebida escogencia del medio de control y el tribunal las declaró no probadas.

23. Aunado a lo anterior, manifestó que con el auto se vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso e igualdad, porque no se tuvo en cuenta que en casos similares se aceptó como procedente el medio de control de reparación directa.

24. Expuso que la demanda de reparación directa no pretende el estudio de legalidad de las resoluciones mediante las cuales se reconocieron factores económicos -las mejoras-, actos contra los cuales no tiene reparos, por el contrario, el objeto de su demanda es la declaratoria de responsabilidad de las entidades demandadas por los perjuicios ocasionados producto de la demolición del centro comercial “San Andresito” de la ciudad de Barranquilla.

25. Por todo lo anterior, para el accionante, el Tribunal Administrativo del Atlántico vulneró sus derechos fundamentales de igualdad, debido proceso, trabajo y acceso a la administración de justicia.

26. Finalmente, recalcó que los daños reclamados en el medio de control reparación directa no tenían origen en las resoluciones números EDU-13-042 de 13 de agosto de 2013 y EDU 13-0370 de septiembre de 2013, como erróneamente lo indicó el tribunal, porque en las mentadas decisiones administrativas no se ordenó la demolición del centro comercial, sino que se le reconocieron unas sumas por concepto de las mejoras que le había hecho a la bodega y el local comercial de su propiedad, actos administrativos frente a los cuales no tenía reparos.

c.- Trámite procesal

27. El 29 de mayo de 2019 se admitió la tutela y se ordenó la notificación, en calidad de parte demandada, al Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Barranquilla y al Tribunal Administrativo del Atlántico y, en calidad de terceros con interés, al Departamento del Atlántico, Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y a la Empresa de Desarrollo Urbano de esa ciudad (fl. 20).

d.- Intervenciones

28. **El Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Barranquilla**, por medio del ponente de la decisión, indicó que en la audiencia inícia se encontró probada la ineptitud sustantiva de la demanda por indebida escogencia del medio de control. Agregó que dicha providencia no incurrió en ninguna de las causales que adujo el accionante porque se dictó con observancia de la jurisprudencia del Consejo de Estado (fol. 31 a 32, c.1).

La Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla- EDUBAR S.A.

29. Manifestó que la tutela debe ser declarada improcedente por no cumplir con el requisito de inmediatez, porque desde la fecha en que fue dictada la primera decisión por parte del juzgado han transcurrido más de seis meses.

30. Aunado a lo anterior, refirió que la tutela es un medio excepcional dispuesto en el ordenamiento para la protección de derechos fundamentales la cual para ser procedente contra providencia debe cumplir ciertos requisitos, situación que no se

configura en este caso porque la decisión que tomo el tribunal estuvo bien fundada y debidamente argumentada.

El Tribunal Administrativo del Atlántico – Sala de Decisión A

31. Por medio del ponente de la decisión argumentó que de las pretensiones de la demanda estaban encaminadas a obtener el reconocimiento de unos rubros dejados de percibir, los cuales se encontraban relacionados en los actos Administrativos números EDU 13-0242 de 13 de agosto de 2013, mediante la cual se reconoció factores económicos al demandante y número EDU-13-070 del 12 de septiembre de 2013 mediante la que se resolvió recurso de reposición contra la primera decisión. En consecuencia, el medio de control precedente era el de nulidad y restablecimiento del derecho.

32. Por último, dijo que el pronunciamiento que hoy es objeto de tutela estuvo ajustado a derecho, además que no se vulneró ningún derecho fundamental, en consecuencia, solicitó se niegue el amparo constitucional (fol. 57 a 61, c.1).

El Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla

33. Mediante apoderado judicial manifestó que se opone a todos los hechos de la demanda de tutela porque carecen de sustento fáctico y jurídico para la procedencia de la acción.

34. Indicó que el demandante realizó un recuento de los argumentos presentados en la demanda administrativa por lo tanto solicitó se declare improcedente porque la tutela no puede ser tomada como una tercera instancia.

35. Por otro lado indicó su falta de legitimación en la causa por pasiva porque ninguna de las decisiones vulneró derechos fundamentales.

36. Finalmente refirió la improcedencia de la acción de tutela porque para resolver conflictos de carácter económico en el ordenamiento jurídico existen otros mecanismos (fol. 67 a 68, c.1).

e. Providencia Impugnada

37. El 4 de julio de 2019 la Sección Segunda, Subsección A de esta Corporación emitió fallo en el cual amparó los derechos fundamentales del accionante. Para llegar a esta conclusión, realizó un estudio detallado de los autos aportados al proceso y concluyó que: i) se trataba de demandas instauradas por los mismos hechos que adujo el accionante (demolición del centro comercial San Andresito), y ii) que en esos casos se dictaminó que el medio de control procedente era el de reparación directa.

38. En consecuencia, manifestó que en la providencia dictada el 27 de noviembre de 2018 por el Tribunal Administrativo del Atlántico se configuró el desconocimiento del precedente jurisprudencial al igual que la vulneración al derecho a la igualdad del actor y, por lo tanto, procedió a reconocer el amparo de derechos fundamentales.

39. Textualmente la parte resolutive del fallo de primera instancia de la Sección Segunda de esta Corporación que amparó el derecho fundamental a la igualdad⁴ dijo:

“Primero: Amparar el derecho fundamental a la igualdad del señor Alfredo Elías Nasrrala Muñoz de conformidad con las consideraciones que anteceden.

En consecuencia se dispone:

Dejar sin efectos el auto del 27 de noviembre de 2018 proferido por el Tribunal Administrativo del Atlántico que confirmó el auto del 21 de agosto de 2018 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Barranquilla que declaró probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por indebida escogencia del medio de control de reparación directa y declaró la caducidad de la nulidad y restablecimiento del derecho.

Segundo: Se ordena al Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Decisión A que, dentro de los 30 días siguientes a la notificación de esta providencia, profiera una nueva decisión en la que sigan las pautas señaladas en la parte motiva de este fallo.

Tercero: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, profiera una nueva decisión, en la que sigan las pautas señaladas en la parte motiva de este fallo.

f. Impugnación

⁴ Folio 109 del cuaderno 1.

40. Inconforme con la anterior decisión, el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, a través de su apoderado, formuló escrito de impugnación contra la decisión de 4 de julio de 2019. Como argumentos de su inconformidad relacionó los siguientes:

41. Indicó que ninguna actuación judicial es igual a otra y que por lo tanto no puede darse la aplicación a las mismas normas.

42. Refirió que en el asunto no existe ningún precedente jurisprudencial y por lo tanto no fue desconocido.

43. Por otro lado mencionó conceptos de la Corte Constitucional relacionados con precedente jurisprudencial y con el derecho a la igualdad.

44. Por último, indicó que de conformidad con la sentencia T-470 de 1998 proferida por la Corte Constitucional la acción de tutela no es procedente cuando va encaminada al reconocimiento de pretensiones económicas.

II. CONSIDERACIONES

a.- Competencia

45. Esta Sala es competente para conocer de la impugnación del fallo de tutela dictado por la Sección Segunda, Subsección A de esta Corporación, de conformidad con lo establecido en los Decretos 2591 de 1991, 1382 de 2000, 1069 de 2015, 1983 de 2017 y, el Acuerdo No. 377 de 2018 de la Sala Plena de esta Corporación.

b. Problema jurídico

46. De conformidad con los argumentos de la impugnación, corresponde a esta Sala determinar si revoca, modifica o confirma el fallo de tutela del 4 de julio de 2019, proferido por la Sección Segunda, Subsección A de esta Corporación, para lo cual deberá establecerse si, en primer lugar, se cumplen los requisitos genéricos de procedibilidad y, en caso afirmativo, estudiar si se configuraron los defectos aducidos por el accionante.

c.- De la acción de tutela contra providencias judiciales

47. De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho a acudir a la acción de tutela para reclamar

ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que sean violados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades, o de particulares en los casos que señala la ley, y procede solo cuando el afectado no disponga de otro medio judicial de defensa, salvo que la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

48. Desde el año 2012⁵, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación aceptó la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. De hecho, en la sentencia de unificación del 5 de agosto de 2014⁶, se dispuso que la acción de tutela, incluso, es procedente para cuestionar providencias judiciales dictadas por el Consejo de Estado, pues, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, este mecanismo puede ejercerse contra cualquier autoridad.

49. Para tal efecto, se ha instituido que el juez de tutela debe verificar el cumplimiento de los requisitos generales (procesales o de procedibilidad) que fijó la Corte Constitucional en la sentencia C-590 de 2005. Esto es, la relevancia constitucional, el agotamiento de los medios ordinarios de defensa, la inmediatez y que no se esté cuestionando una sentencia de tutela. Además, debe examinar si el demandante identificó y sustentó la causal específica de procedibilidad y expuso las razones que sustentan la violación o amenaza de los derechos fundamentales.

50. En consecuencia, no resultan suficientes las simples inconformidades frente a las decisiones tomadas por los jueces de instancia, sino que el interesado debe demostrar que la providencia cuestionada vulneró o dejó en situación de amenaza derechos fundamentales. Tanto es así que en la sentencia T-398-17⁷, la Corte Constitucional no solo reiteró la procedencia de la tutela contra providencias judiciales, sino que fijó dos requisitos adicionales que deben acreditarse en aquellos eventos en los que se ataca una providencia de un órgano de cierre, así: *i)* que sea evidente el desconocimiento de la Constitución y *ii)* que sea definitivamente incompatible con la jurisprudencia trazada por la Corte Constitucional, respecto del alcance de los derechos fundamentales y al ejercer el control abstracto de constitucionalidad.

51. Siempre que se advierta que la acción de amparo superó el estudio de las

⁵ Ver sentencia del 31 de julio de 2012.

⁶ Expediente (IJ) 11001-03-15-000-2012-02201-01.

⁷ El mismo criterio ha sido expuesto en las sentencias SU-050 de 2017 y SU-573 de 2017.

causales procesales, el juez puede conceder la protección, una vez advierta la presencia de alguno de los siguientes defectos o vicios de fondo: (i) defecto sustantivo, (ii) defecto fáctico, (iii) defecto procedimental absoluto, (iv) defecto orgánico, (v) error inducido, (vi) decisión sin motivación, (vii) desconocimiento del precedente y (viii) violación directa de la Constitución.

52. Las aludidas causales específicas se instauraron con el objeto de que la tutela no se convierta en una instancia adicional para que las partes reabran el debate jurídico procesal que es propio de los procesos ordinarios o expongan los argumentos que, por negligencia o desidia, dejaron de plantear ante el juez natural de la causa.

53. Así, para esta Sala es claro que este mecanismo de protección no puede convertirse en una instancia adicional de los procesos judiciales, pues los principios de seguridad jurídica y de coherencia del ordenamiento jurídico no permiten la revisión permanente y a perpetuidad de las decisiones de los jueces y, por tanto, no puede admitirse, sin mayores excepciones, la procedencia de la tutela contra providencias judiciales.

54. En esos términos, la acción de la referencia en tanto mecanismo excepcional debe sujetarse al cumplimiento de tales requisitos cuando se propone contra una providencia judicial.

d.- Cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad

55. El presente caso cumple los requisitos genéricos de procedibilidad enunciados por la jurisprudencia constitucional, por cuanto: (i) se agotaron todos los medios de defensa judicial disponibles al alcance de la persona afectada, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo; (ii) se cumplió con el requisito de la inmediatez, si se tiene en cuenta que la acción fue promovida dentro de los 6 meses siguientes a la notificación de la sentencia atacada; (iii) el presente caso no se trata de una irregularidad procesal que deba ser tenida como un efecto determinante en la sentencia que se impugna y afectar los derechos fundamentales de la parte actora; (iv) la parte actora identificó de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos que se transgredieron, (v) no se ataca una sentencia de tutela y, finalmente, (vi) la cuestión que se discute resulta de relevancia constitucional.

56. En consecuencia, la Sala procederá a realizar un estudio de las características de los medios de de control de reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho regulados en la Ley 1437 de 2011, para de esta manera determinar el medio de control procedente y de esta manera identificar si el Tribunal Administrativo del Atlántico en el auto de 27 de noviembre de 2018 incurrió en vulneración de derechos fundamentales del accionante.

e.- Los medios de control de reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho

57. Con el fin de ejercer un control sobre las diferentes manifestaciones de la administración que generan algún tipo de perjuicio –actos, acciones, omisiones, ocupaciones, entre otros- el legislador creó diferentes medios o vías de acceso a la jurisdicción que se determinan, en lo que respecta a su ejercicio, por la fuente u origen del daño causado.

58. Así, cuando el daño causado proviene de un hecho, acción u omisión de entidades públicas o particulares en ejercicio de funciones públicas corresponde ejercer al afectado el medio de control de reparación directa, mientras que ante la existencia de actos administrativos generadores de daño tendría que ejercerse, por regla general, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, cuyos requisitos y caducidad varían en comparación con el mecanismo de reparación directa.

59. Ahora bien, en lo que respecta al daño cuyo origen deriva de un acto administrativo, el artículo 138⁸ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –C.P.A.C.A.- indica que el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual fue creado con el objetivo de cuestionar la legalidad de la decisión adoptada⁹ y obtener la

⁸ Artículo 138. Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior. // Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 9 de julio de 2014, exp., nº 47830, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa

reparación de los perjuicios derivados de aquella¹⁰.

60. Por otro lado, según lo establecido en el artículo 140¹¹ de la Ley 1437 de 2011, el medio de control de reparación directa procede, entre otros casos, cuando la fuente del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma, es decir que en principio este no fue el mecanismo que estableció el legislador para debatir la legalidad de decisiones contenidas en actos administrativos. No obstante, vale la pena mencionar que en algunos eventos específicos se ha permitido la procedencia del medio de control de reparación directa a pesar de existir actos administrativos de por medio, tal como se explicará más adelante.

61. Si bien es cierto que los medios de control previamente analizados - reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho- tienen un aspecto en común, esto es, que tienen un propósito reparatorio, para su procedencia **el origen del daño resulta determinante y, por tal razón, sus requisitos formales, la técnica de formulación de las pretensiones, los argumentos de inconformidad y los términos de caducidad son diferentes en cada uno de ellos**¹². Al respecto, se reitera que mientras el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho encuentra fundamento en la nulidad de un acto administrativo y la consecuente reparación de daños que hubiera producido, el medio de control de reparación directa tiene por objeto indemnizar los perjuicios causados, entre otros eventos, por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En relación con lo anterior, esta Corporación se ha pronunciado de la

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 31 de mayo de 2016, exp., n.º 38820, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

¹¹ "Artículo 140. Reparación directa. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.// De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma. // Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública. // En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño".

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 26 de noviembre de 2014, exp., n.º 31297, C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera

siguiente manera:

Por otra parte, como reiteradamente lo ha sostenido la Sala, es necesario establecer cuál es el origen del daño que se alega, para determinar así mismo, cuál es la acción correcta; puesto que si aquel procede o se deriva directamente de un acto administrativo que se considera ilegal, éste deberá demandarse en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrada en el artículo 85 del C.C.A.; pero si el daño proviene del incumplimiento de una obligación contractual, o del proferimiento de actos administrativos contractuales, o, en fin, de una relación contractual existente entre el afectado y la entidad estatal, las reclamaciones que pretendan efectuarse con fundamento en la misma, deberán encauzarse por la vía de la acción relativa a controversias contractuales, contemplada en el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo.

Pero si el daño proviene, como dice el artículo 86, de un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa, la acción procedente será la de reparación directa¹³ (Negrillas fuera de texto).

62. De igual forma, en cuanto a la técnica que se debe utilizar para su formulación, es posible advertir que en los eventos en los que se pretenda la declaratoria de nulidad de un acto administrativo resulta indispensable que se invoque uno o varios de los supuestos establecidos en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, a saber: i) la infracción de las normas en que debía fundarse el acto; ii) la falta de competencia para expedir el acto; iii) la expedición irregular del acto; iv) el desconocimiento del derecho de audiencia y defensa; v) la falsa motivación del acto; o vi) la desviación de poder.

63. Caso contrario ocurre con la reparación directa, la cual no fue sometida por el legislador a la configuración de determinada causal por encontrarse fundada principalmente en el daño antijurídico –art. 90 de la C.P.–, concepto amplio que no se encuentra reducido a causales específicas previstas en la ley.

64. En este orden, resulta relevante que para establecer el medio de control procedente el juez debe identificar el origen del daño que se reclama lo que se

¹³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 7 de junio de 2007, exp. n.º 16474, C.P. Ramiro Saavedra Becerra. Reiterado en: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 31 de mayo de 2016, exp., n.º 38820, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

produce teniendo en cuenta no solo las pretensiones de la demanda si no también la totalidad de hechos narrados.

f.- Análisis del caso concreto

65. La presente acción de tutela se interpuso en contra de del auto proferido el 27 de noviembre de 2018 por el Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Decisión A, en el marco del proceso de reparación directa promovido por el señor Alfredo Elías Nasrrala Muñoz, a través del cual se declaró probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda por indebida escogencia de la acción.

66. Como fundamento del amparo, la parte accionante adujo que el órgano judicial no tuvo en cuenta los hechos narrados en la demanda y las decisiones tomadas por la misma autoridad de manera previa en las que declaró no probada la excepción de indebida escogencia del medio de control y, por este motivo, concluyó de manera errada que debía interponerse la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y no la de reparación directa, pues lo cuestionado era la legalidad de unos actos administrativos mediante los cuales la Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla reconoció factores económicos al accionante, lo cual no es cierto.

67. El 4 de julio de 2019, la Sección Segunda, Subsección A de esta Corporación accedió al amparo de derechos fundamentales porque encontró que el tribunal enjuiciado incurrió en desconocimiento de precedente y vulneró el derecho a la igualdad del accionante señor Alfredo Elías Nasrrala Muñoz.

68. Inconforme con lo anterior, el Distrito de Barranquilla formuló impugnación en la que indicó que no hay desconocimiento del precedente jurisprudencial ni vulneración al derecho a la igualdad porque ninguna actuación judicial es similar a otra, además, precisó que la acción de tutela no es procedente para reconocimiento de factores económicos.

69. Bajo este contexto, la Sala destaca que, del análisis de la providencia dictada por el tribunal accionado, se encuentra que en ella se realizó un estudio de la demanda y del hecho generador del daño reclamado para concluir que el actor pretendía la declaratoria de nulidad de las Resoluciones números EDU 13-0242 y EDU -13-070 de 13 y 12 de septiembre del año 2013, mediante las cuales la Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla reconoció al accionante factores

económicos por mejoras realizadas a su local 109 y a la bodega 59.

70. Por otra parte, la autoridad indicó que en este asunto no es posible aplicar las excepciones que ha dispuesto la jurisprudencia en las cuales se torna procedente instaurar el medio de control de reparación directa aun cuando existan actos administrativos de por medio. Al respecto, dijo:

(...) Es así como Edubar S.A., empresa creada por la entidad territorial, en ejercicio de las funciones a esta sociedad conferida por los acuerdos 006 de julio de 2004, Acuerdo 010 de 2008 y Decreto 0671 de 2012, profirió las Resoluciones EDU-13-0242 de agosto 13 de 2013 a través de la cual se le reconoció factores económicos al por ser este propietario del local 109 y la bodega 59, ubicados en el centro comercial "Sanandresito"; y la Resolución EDU 13-070 del 12 de septiembre de 2013, mediante la cual se resuelve recurso de reposición, confirmando el acto antes mencionado.

De conformidad, según lo expuesto hasta ahora, entiende la Sala que el demandante debió hacer uso del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en tanto la manifestación de la administración que supuestamente produjo perjuicios al actor, está constituida por actos administrativos sobre los cuales recae la presunción de legalidad, previos a la operación que dio lugar a la demolición del centro comercial "Sanandresito" y que son pasibles de control judicial.

En efecto lo que pretende el actor no se aleja de las consecuencias de una eventual anulación del contenido de las Resoluciones EDU-13-042 de agosto 13 y EDU 13-0370 de septiembre de 2013, ligado a ella, el consecuente restablecimiento del derecho correspondería establecer un mayor valor y/o reconocimiento de factores económicos ahí no tenidos en cuenta (...)(fls. 23 y 27 c.2 en préstamo).

71. En consecuencia, el tribunal accionando encontró que, de conformidad con los hechos narrados en la demanda, el medio de control procedente era el de nulidad y restablecimiento del derecho.

72. No obstante, una vez examinado el material probatorio que obra al interior del proceso ordinario, así como los hechos y las pretensiones de la demanda (ver párr. 4-19), esta Sala encontró que, a diferencia de la interpretación realizada por el tribunal, la demanda estaba encaminada a obtener la reparación de los daños ocasionados por la ejecución de una operación administrativa, esto es, la demolición del centro comercial "San Andresito", cuyo mecanismo para obtener la reparación de los perjuicios es el medio de reparación directa, de conformidad con

el artículo 140 del C.P.A.C.A.

73. Aclara la Sala que en el escrito de tutela el accionante refiere que no tiene certeza de la existencia de los actos administrativos que ordenaron la demolición del centro comercial; sin embargo, lo que en realidad se entiende del relato de los hechos obrantes tanto en la demanda ordinaria como en esta acción es que el señor Elías Nasralla Muñoz no fue notificado formalmente de la decisión de demolición del centro comercial (ver párr. 5).

74. Frente a las operaciones administrativas, la Sección Tercera de esta Corporación ha indicado que es un fenómeno que, entre muchos otros, da origen a la responsabilidad del Estado y que corresponde al conjunto de actuaciones dirigidas a dar cumplimiento o ejecutar una decisión unilateral de la Administración, así:

*Con ese propósito ha considerado que **la operación administrativa no es otra cosa distinta al conjunto de las actuaciones cumplidas dentro de un procedimiento administrativo dirigidas a darle cumplimiento o a ejecutar materialmente una decisión unilateral de la Administración. A ese respecto ha puntualizado: “La operación administrativa es comprensiva de las medidas de ejecución de una o varias decisiones administrativas, sin que aquellas puedan considerarse desligadas de éstas, ni en su legalidad ni en sus alcances o contenidos. Pero es claro, no se repite, que cuando el perjuicio nace de la ilegalidad de la decisión administrativa (acto administrativo) y su ejecución no hace sino acatarla, la acción deberá ser de restablecimiento; cuando el daño proviene de la irregular ejecución de un acto que no se cuestiona en su legalidad, la acción será de reparación directa y deberá centrarse su cuestionamiento en los actos materiales de ejecución de la decisión administrativa, pero sin omitir en esa evaluación el alcance de dicha decisión, por ser, en definitiva, la que delimita los poderes de ejecución de la administración; como será de reparación directa también cuando el acto, en sí, no es ilegal pero es la fuente del perjuicio por implicar rompimiento del principio de igualdad ante las cargas públicas¹⁴. Destaca la Sala***

75. Así las cosas, y al aplicar la anterior postura al caso bajo estudio, advierte la Sala que la operación administrativa cuya configuración alegó el demandante se concretó en lo siguiente:

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Auto de 12 de noviembre de 2014, exp. 2003-00327. MP. Hernán Andrade Rincón (E).

- El Distrito de Barranquilla, para el año 2012, adelantó un programa denominado “Valorización por beneficio general 2012”.
- Para dar cumplimiento a dicho programa la Alcaldía de Barranquilla emitió el Decreto 468 de 3 de mayo de 2013, el cual tenía como objeto el traslado de actividades económicas desarrolladas en el centro comercial “San Andresito”
- El 9 de julio de 2013, la Inspección Octava del Distrito de esa ciudad adelantó proceso de restitución de bien fiscal.
- El 24 de octubre de 2013, la administración de Barranquilla adelantó el desalojo y posterior demolición del centro comercial “San Andresito”.
- Manifestó el accionante que no tuvo conocimiento de manera formal del acto que ordenó la operación administrativa de demolición del centro comercial “San Andresito”.

76. Así pues, de conformidad con los hechos y pretensiones contenidos en la demanda ordinaria, así como en las pruebas allegadas al expediente, la Sala advierte que lo que se encuentra en discusión a la luz de la jurisprudencia reseñada es susceptible de ser reclamado a través del medio de control de reparación directa, pues como se explicó, lo que pretende el actor no es controvertir los actos que le reconocieron sumas económicas por concepto de las mejoras que realizó al local y la bodega de su propiedad, como erróneamente lo entendió el tribunal, sino los daños que le fueron ocasionados en virtud de la ejecución y producción de efectos de una decisión unilateral de la entidad pública - la demolición del centro comercial San Andresito- que puede encuadrarse dentro de la figura de la operación administrativa toda vez que el accionante afirma que no conoció de manera formal la decisión de demolición del centro comercial.

77. En relación con lo anterior, la Sección Tercera de esta Corporación¹⁵ en un anterior pronunciamiento indicó que ante la falta de notificación de una decisión administrativa es posible la configuración de un daño antijurídico cuyos perjuicios pueden ser reclamados a través del medio de control de reparación directa. Al respecto, dijo:

(...) está Subsección en pronunciamiento de la pasada anualidad examinó una vez más los supuestos fácticos en que tiene cabida la operación administrativa, aspecto en relación con el cual recalcó que dicha figura igualmente se presenta cuando se ejecuta de

¹⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección A, auto de 2 de mayo de 2013, expediente: 25871, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

*manera anticipada un acto administrativo, **lo cual bien puede ocurrir cuando la decisión que en él se contiene no se notifica en debida forma,** o simplemente se omite por completo su adecuada publicidad, o cuando la ejecución se lleva a cabo antes de cobrar firmeza, todo lo cual puede dar lugar a la configuración de un daño antijurídico cuyos perjuicios pueden perseguirse a través del ejercicio de la acción de reparación directa. En esa oportunidad, la Sala destacó que: "... lo que busca la referida posición jurisprudencial es evitar que un acto que no se encuentra ejecutoriado pueda ser ejecutado por la Administración Pública; en otras palabras, si el acto existe pero no ha sido notificado, carece de eficacia frente a los administrados, razón por la cual su ejecución en esas condiciones bien puede generar o incluso constituir un daño antijurídico que debe ser reparado Destaca la Sala.*

78. Ahora, aun cuando el actor aceptó que la Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla le reconoció factores económicos mediante las Resoluciones n.º EDU 13-0242 de 13 de agosto de 2013 y EDU -13-0370 de 12 de septiembre de la misma anualidad, lo cierto es que esas decisiones no están siendo cuestionadas en la demanda, puesto que si bien el demandante las mencionó en el libelo, lo hizo para clarificar lo ocurrido en el proceso administrativo de demolición del centro comercial "San Andresito", sin que en momento alguno haya manifestado inconformidad de ningún tipo con lo allí ordenado. En otros términos, el accionante no alegó reparos frente a los montos reconocidos en dichos actos administrativos, tampoco señaló que tales sumas debieron ser mayores o mucho menos que no le hayan sido pagadas, como pareció entenderlo el tribunal en la providencia objeto de tutela.

79. Así las cosas, pese a existir unos actos administrativos, esta Sala destaca que el objeto de la demanda es el reclamo de los posibles daños antijurídicos que se pudieron ocasionar con la demolición del centro comercial por parte de la administración de Barranquilla, pues en ningún momento se controvierte la legalidad de tales decisiones, las cuales, por el contrario, son lícitas, pues no queda duda que el distrito podía adelantar los procesos de restitución de bienes fiscales y entre ellos ordenar la demolición del centro comercial San Andresito; empero, los perjuicios que se derivan de dicha actividad, por demás lícita, son susceptibles de ser reclamados a través del medio de control de reparación directa, pues lo que se alega es que el actor no tenía por qué soportar los daños derivados de esa actividad, supuesto que, dicho sea de paso, encuadra en el título de imputación de daño especial.

80. Aunado a lo anterior, agrega la Sala que de las pretensiones referidas en el escrito de la demanda de reparación directa el accionante expuso de manera clara que pretende la declaratoria de responsabilidad de las demandadas por la operación administrativa que, en su sentir, ocasionó el perjuicio, esto es la demolición del centro comercial. Al respecto dijo:

Segundo:

*El lucro cesante se determinará con base en el salario mínimo legal mensual, que aquí lo estamos liquidando año por año, desde la demolición del Centro Comercial Sanandresito ocurrida el 24 de octubre de 2013, pero que en caso de no existir ánimo conciliatorio, se solicitará en la demanda respectiva que se liquide hasta el día que la sentencia quede debidamente ejecutoriada.
(...)"*

81. En este caso, resulta claro que el demandante tampoco controvertió la decisión mediante la cual la administración de Barranquilla ordenó la demolición del centro comercial "San Andresito, pues lo cierto es que no conoció dicha decisión; *contrario sensu*, lo que pretende es la declaratoria de responsabilidad de las demandadas como consecuencia de la operación administrativa mediante la cual el Distrito de Barranquilla llevó a cabo dicha orden y adelantó la demolición del inmueble comercial. Al respecto, en la demanda de reparación directa refirió¹⁶:

"(...)se impetra DEMANDA DE MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA, contra EL DISTRITO ESPECIAL INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA, representado por la Alcaldesa Elsa Margarita Noguera De La Espriella, y contra la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BARRANQUILLA – EDUBAR S.A., representado por su Gerente Ramón Vides Galán, o por quién haga sus veces al momento de citación, para que previos los trámites pertinente de ley, y con la notificación e intervención del señor AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO y de la AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO, se declare la responsabilidad de los mencionados entes demandados y se les condene a pagar indemnizaciones correspondientes por la desaparición forzada (destrucción) del centro comercial Sanandresito de esta ciudad (...)" Destaca la Sala

82. De conformidad con los anteriores planteamientos la Sala que la acción procedente es la de reparación directa, habida cuenta que lo que se pretende es la obtención de la reparación de un daño causado con ocasión de la ejecución material de actos administrativos cuya legalidad no se discute.

¹⁶ Folio 74 a 75, cuaderno expediente 2016-0023.

83. Aunado a lo anterior, dicha tesis se refuerza si se tiene en cuenta que en oportunidades anteriores, como lo expresó el a quo constitucional, el mismo tribunal ha admitido demandas de idéntico objeto a través de la cuerda procesal de la reparación directa, es decir, que en la jurisdicción administrativa existen diferentes antecedentes de casos en los que se ha demandado la demolición del centro comercial San Andresito y en ellos se aceptó como medio de control procedente el de reparación directa¹⁷.

84. En conclusión, para esta Colegiatura es evidente que el Tribunal Administrativo del Atlántico, al emitir el auto de 27 de noviembre de 2018, vulneró el derecho fundamental del debido proceso del accionante señor Alfredo Elías Nasrrala Muñoz, porque el medio de control procedente era el de reparación directa, así las cosas no se debió declarar configurada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda.

85. Por lo tanto, la Sala procederá a modificar la decisión del 4 de julio de 2019, emitida en primera instancia por la Sección Segunda, Subsección A de esta Corporación.-En su lugar, el amparo ordenado recaerá sobre el derecho fundamental al debido proceso, por las razones hasta aquí expuestas y se confirmará en lo restante la decisión impugnada.

e.- Conclusión

86. Considera la Sala que el Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Decisión A, vulneró el derecho del debido proceso del señor Alfredo Elías Nasrrala Muñoz al declarar probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, por indebida escogencia de la acción, pues conforme con la lectura de la demanda el accionante escogió el medio de control procedente, esto es, el de reparación directa.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera –Subsección “B”-, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

¹⁷ En el escrito de tutela el accionante refirió entre otros, los expedientes con radicados números 08001-33-33-004-2015-332-00, 08001-33-33-004-2015-336-01, 08001-33-33-005-2016-00012-01.

PRIMERO. MODIFICAR el numeral primero del fallo de 4 de julio de 2019 dictado por la Sección Segunda, Subsección A de esta Corporación, el cual quedará así:

PRIMERO: ACCEDER al amparo del derecho fundamental de debido proceso del señor Alfredo Elías Nasrrala Muñoz por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. CONFIRMAR los numerales segundo, tercero y cuarto del fallo de primera instancia.

TERCERO. NOTIFICAR a las partes por el medio que resulte más expedito y eficaz, como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO. REMÍTASE el expediente de tutela a la Corte Constitucional para que surta el trámite de eventual revisión previsto en el artículo 86 de la Constitución Política.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

RAMIRO PAZOS GUERRERO
Presidente de Subsección

Impedido
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Magistrado

LUIS FERNEY MORENO CASTILLO
Conjuez