



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C

Consejera Ponente: OLGA MÉLIDA VALLE DE DE LA HOZ

Bogotá D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil dieciséis (2016)

Radicación: 250002324000201200656 01 (AP)

Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

Demandado: Gobernación de Cundinamarca y Banco Agrario

Referencia: Acción Popular

Resuelve la Sub-Sección el recurso de apelación impetrado por el actor contra la sentencia proferida por el Tribunal de Administrativo de Cundinamarca, el veintisiete (27) de mayo de dos mil catorce (2014), mediante la cual se declaró que no existió amenaza o transgresión de los derechos a la moralidad administrativa, a la defensa del patrimonio público y al principio de confianza legítima por parte de la Gobernación de Cundinamarca, la Secretaría de Hacienda de la Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca RENCUN y el Banco Agrario de Colombia S.A.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

El 24 de abril de 2012¹, el señor Arturo Enrique Garzón Vengoechea con fundamento en lo previsto en el artículo 1° de la Ley 472 de 1998, instauró acción popular en contra de la Gobernación de Cundinamarca, la Secretaría de Hacienda -Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca RENCUN- y el Banco Agrario de Colombia S.A., invocando la protección de los derechos colectivos a la moralidad administrativa, la defensa del patrimonio público y el principio de confianza legítima.

1.2. Pretensiones

El actor solicitó que se efectuaran los siguientes pronunciamientos:

“Se ordene a la Gobernación de Cundinamarca – Secretaría de Hacienda- Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca RENCUN- (antes Dirección de Rentas de la Gobernación de Cundinamarca) hagan cesar en todas las actividades el cobro del impuesto de registro a las personas naturales o jurídicas que se encuentran en la situación descrita en el acápite de los hechos, con el propósito de evitar que se siga causando el daño tan grave a los contribuyentes víctimas de la defraudación denunciada.

-Se ordene a la Gobernación de Cundinamarca – Secretaría de Hacienda- Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca RENCUN- (antes Dirección de Rentas de la Gobernación de Cundinamarca) revocar todos los actos administrativos, pliegos de cargos, liquidación oficial de pago, acuerdos de pagos y todos los demás que se hubieren expedido para cobrar el impuesto de registro a las personas naturales o jurídicas que se encuentran en la situación descrita en el acápite de los hechos, hasta que se tenga la certeza de quienes deben responder por esos dineros.

¹ Fls. 1 a 27 C. 1.



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

-Se ordene a la Gobernación de Cundinamarca – Secretaría de Hacienda- Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca RENCUN- (antes Dirección de Rentas de la Gobernación de Cundinamarca) reintegrar a todas las personas naturales o jurídicas los dineros que pagaron bajo las actuaciones administrativas descritas, por ser lesivas al patrimonio de los particulares.

-Se ordene a la Gobernación de Cundinamarca – Secretaría de Hacienda- Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca RENCUN- (antes Dirección de Rentas de la Gobernación de Cundinamarca) proceder a regularizar cada uno de los pagos efectuados y como consecuencia, entregar las boletas fiscales legales a cada uno de las contribuyentes víctimas de la actuación criminal descrita en los hechos.

-Se ordene a la Gobernación de Cundinamarca – Secretaria de Hacienda- Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca RENCUN- (antes Dirección de Rentas de la Gobernación de Cundinamarca) y al Banco Agrario de Colombia S.A. adelantar todos los trámites necesarios ante las aseguradoras, contra funcionarios y personas directamente responsables para la recuperación del dinero, que a la fecha ha sido objeto de los actos ilícitos relacionados en el acápite de los hechos-

-Se ordene a la Contraloría General de la República ejercer control fiscal de las actuaciones de la Gobernación de Cundinamarca en el presente caso, conforme lo disponen los artículos 267 a 282 de la Carta Política.

-Las demás que el Despacho considere necesarias para el cabal cumplimiento de las solicitudes descritas anteriormente.”

1.3. Los Hechos

De manera sucinta, se presenta el sustento fáctico expuesto por el actor:



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

1.3.1. Señala que, al adquirirse un inmueble, se otorga una escritura pública que debe registrarse ante la correspondiente Oficina de Registro de Instrumentos Públicos donde previamente se debe pagar el antes conocido como impuesto de beneficencia a favor de la Gobernación de Cundinamarca donde se encuentre localizado el inmueble, hoy denominado impuesto de registro.

1.3.2. Según información verbal suministrada por el señor Harold Ferney Ortiz Parra, Director de Rentas de la Gobernación de Cundinamarca a un grupo de notarios del círculo de Bogotá, se estaba llevando a cabo una investigación por la presunta defraudación contra el patrimonio del Departamento al no aparecer ingresados los pagos del impuesto de registro de aproximadamente seis mil escrituras públicas.

1.3.3. Mencionó que el doctor Harold Ferney Ortiz Parra, Director de Rentas de la Gobernación de Cundinamarca aún sin establecer de manera legal la causa del descrito presunto detrimento dio inicio a cobros masivos del impuesto de registro a ciudadanos que habían acreditado el pago del mismo. Pese a ello, la posición de la Dirección de Rentas consistió en asegurar que no existe reporte del pago del impuesto de la escritura pública por lo que niega las objeciones presentadas por los ciudadanos, formula pliegos de cargos y emite una nueva liquidación oficial por medio de la cual les ordena realizar nuevamente el pago con los intereses de mora, lo cual es recurrido por los ciudadanos sin ningún éxito por cuanto dicha decisión es confirmada mediante resolución que determina la afectación de la inscripción en el folio al notificarse dicha actuación a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. Por ende, a fin de evitar dicha consecuencia, los ciudadanos se ven compelidos a pagar de nuevo el impuesto de registro.

1.3.4. Citó apartes del texto de un pliego de cargos emitido por el señor Harold Parra Ortiz, en el cual se mencionó haber encontrado que el pago del impuesto de registro correspondiente a la compraventa había sido registrado en el sistema por un valor diferente al que aparece en la base de datos, y refiere que, en otros casos no ha sido ingresado el pago



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

correspondiente. Teniendo en cuenta las descritas circunstancias, alude que existe una grave irregularidad que, afirma, carece de sustento por cuanto al registro solo accede la escritura pública que ha cancelado dicho impuesto como quiera que es necesario presentar el respectivo recibo de pago, por lo que considera se presentan unos ilícitos relacionados con la adulteración de documentos públicos.

1.3.5. Señaló que los señores Harold Ferney Parra Ortiz, ex Director de Rentas del Departamento de Cundinamarca, Kelly Johanna Sterling plazas, Subdirectora General UAE de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca “RENCUN”, Mario Humberto Martínez Peña, ex Secretario de Hacienda de la Gobernación de Cundinamarca y ex Director General UAE de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca “RENCUN” y Luis González Saavedra, actual Director General UAE de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca “RENCUN” se encuentran notificando a los contribuyentes de pliegos de cargos para que realicen nuevamente el pago del citado tributo, lo que califica de injusto.

1.3.6. Refirió que el señor Harold Enrique Parra Ortiz ha dado a conocer los hechos narrados ante las respectivas autoridades verbigracia la Fiscalía General de la Nación donde cursa el proceso Nro. 110016000049200707765 al cual se acumularon los demás procesos. Ello para decir que el señor Parra Ortiz conoce de la existencia del hecho grave de corrupción que afecta a la ciudadanía de Bogotá, Soacha, Granada, Sibaté, Funza, Madrid, Mosquera, Cota, Chía, Guasca, Guatavita, El Rosal, La Calera, Subachoque y Tenjo. Sin embargo, advirtió que a sabiendas de dicha situación realizó el cobro a contribuyentes indefensos, lo que califica como presunto constreñimiento, violación al debido proceso, abuso de autoridad y prevaricato.

1.3.7. Indicó que el 6 de septiembre de 2010, el medio virtual “La silla vacía” publicó el informe titulado “El gobernador de Cundinamarca enfrenta un gran desfalco en las finanzas departamentales” el cual se relaciona con los hechos narrados en el presente asunto, por lo que asume que los



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

funcionarios del Departamento de Cundinamarca conocen de la comisión de los aludidos ilícitos, lo cual, refiere, fue confirmado por el Gobernador quien hizo alusión a la *“existencia de una mafia dedicada a estafar a los contribuyentes y al Departamento en el pago del impuesto de registro desde hace más de diez años”*.

1.3.8. Sostuvo que con la información que tiene la Dirección de Rentas del Departamento de Cundinamarca y el Banco Agrario de Colombia deben ser llamadas previamente las compañías de seguros que garantizan el recaudo de esos dineros y de no tener asegurados estos, proceder a asumir su responsabilidad como entidad de recaudo y todas las consecuencias que de ello se derive.

1.3.9. Llamó la atención la inexistencia de un sistema de auditoria que le permita a la Gobernación de Cundinamarca establecer en qué momento se generó el pago del impuesto, máxime cuando a la fecha las escrituras ya se encontraban registradas, según lo establece el artículo 233 de la Ley 223 de 1995, norma que prevé la *“Liquidación y Recaudo del Impuesto”*. Así también, la falta de manuales de procesos, procedimientos, mapas de riesgos y demás políticas de control y calidad sobre la actividad recaudadora entre ellas el Modelo Estándar de Control Interno MECI en atención a lo regulado por el Decreto 1599 de 2005 y el inciso segundo del artículo 209 de la Constitución Política.

1.3.10. Dio a conocer los descargos presentados por el apoderado de la sociedad Navi Moreno & Cía. S. en C. a la cual le fue expedida la liquidación oficial del impuesto de registro Nro. 010 de 16 de junio de 2010, sin tener en cuenta las pruebas aportadas que acreditan haber efectuado el pago del citado tributo, para ilustrar uno de los tantos casos de contribuyentes requeridos por las accionadas para hacer el pago de lo ya pagado.

2. Actuación procesal de primera instancia



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

El Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., por medio del auto de 25 de abril de 2012, remitió las diligencias en cuestión al Tribunal Administrativo de Cundinamarca en virtud de lo previsto en la Ley 1395 de 2010².

Posterior a su reparto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “A” mediante auto del 23 de mayo de 2012, resolvió admitir la demanda de acción popular promovida por el señor Arturo Enrique Garzón Vengoechea, notificar a las partes, otorgar el término de diez (10) días, contados a partir del día siguiente de la notificación personal para efectuar la contestación, comunicar a la Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y a la comunidad mediante medio masivo de comunicación³.

El 19 de julio de 2012, fueron notificados el Gobernador de Cundinamarca y el Secretario de Hacienda -Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca “RENCUN” en los términos de los artículos 21 de la Ley 472 de 1998 y 150 del C.C.A.⁴. Luego, el 10 de agosto de 2012 fue notificado personalmente el apoderado del Banco Agrario de Colombia S.A.⁵

La Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria RENCUN, con fundamento en el numeral 4° del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, presentó escrito⁶ por el cual solicitó la nulidad del auto admisorio de la acción de popular así como de las actuaciones posteriores por el indebido encauzamiento de las pretensiones del accionante toda vez que de acuerdo con los artículos 1, 2, 4, 7 y 9 de la Ley 472 de 1998, dicha acción solo puede ser ejercida cuando ante el juez se expone la violación de derechos colectivos que a su consideración no son de ninguna manera la sumatoria de intereses privados de un reducido número de contribuyentes del impuesto de registro con el propósito de evitar su pago contravirtiendo el

² Fl. 29 C.1.

³ Fls. 33 a 38 C.1.

⁴ Fls. 40 y 41 C.1.

⁵ Fl. 124 C.1.

⁶ Fls. 50 a 54 C.1.



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

procedimiento adelantado por la administración de impuestos departamental cobrando lo adeudado. En ese contexto, refiere la existencia de vías jurisdiccionales previstas por el legislador para la discusión de los actos administrativos planteados por el accionante como la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

De manera subsidiaria, pidió la remisión de las diligencias al juez competente de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 de la Ley 472 de 1998, esto es, el Juez Administrativo a fin de garantizar el derecho a la doble instancia que le cabe a los accionados.

El Departamento de Cundinamarca, mediante apoderado judicial, allegó escrito de contestación⁷ por medio del cual se opuso a la prosperidad de las pretensiones planteadas por el actor por considerar que se encuentran por fuera del borde de la vulneración de derechos o intereses colectivos para tratarse de la revocación de los actos administrativos proferidos dentro de los procedimientos tributarios adelantados por la unidad de rentas contra las personas que resultaron afectadas por el fenómeno de *“las boletas fiscales falsas”*. En ese sentido, propone las siguientes excepciones de fondo: trámite inadecuado e indebida elección de la acción interpuesta, falta de presupuestos procesales en forma, ausencia de objeto de la acción por interés legítimo del Departamento en el cobro del impuesto como acreedor legítimo del tributo, inexistencia de violación de derechos colectivos y nuevo procedimiento de liquidación del impuesto y solicita la vinculación de las Notarías de la ciudad de Bogotá para que aportaran elementos de juicio respecto a la forma como se surtía el procedimiento para el pago del impuesto de registro.

Seguidamente, la Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria -Rencun- por medio de su representante legal, allegó escrito de contestación⁸ por el cual manifestó su disenso frente a las pretensiones formuladas y reiteró la improcedencia de la acción popular para proteger derechos subjetivos tal como lo plantea el accionante. Con ocasión de su

⁷ Fls. 55 a 66 C.1.

⁸ Fls. 67 a 98 C.1.



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

inconformidad, propuso las siguientes excepciones: inepta demanda, falta de competencia, inexistencia de vulneración de derechos colectivos, inexistencia de perjuicios alegados por el accionante.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca por auto de 24 de septiembre de 2012, corrió traslado de tres (3) días a la parte contraria del escrito de nulidad propuesto por el apoderado del Departamento de Cundinamarca acorde con el inciso 5° del artículo 142 del C.P.C.⁹

El señor Jaime Alberto Rodríguez Cuestas, en su calidad de ciudadano afectado, presentó escrito de coadyuvancia de la demanda, indicando ser víctima de la defraudación cometida por los funcionarios del Banco Agrario de Colombia y de la Gobernación de Cundinamarca los cuales están realizando nuevamente cobro del impuesto de registro a usuarios de su oficina. En ese sentido, pidió que fuera llamado a declarar el señor Omar Alfredo Gamboa Pereira, coordinador general del impuesto de registro durante la época de los hechos para que explicara cómo se efectuaba el control del recaudo del impuesto y quienes eran los encargados de estos.

Con posterioridad, el señor Arturo Enrique Garzón Vengoechea recorrió la petición de nulidad incoada, manifestando que no actúa a nombre de una persona individualizada sino en procura de la defensa de un derecho colectivo porque cualquier persona puede ser víctima de defraudación en el cobro del impuesto de registro y que pretender que cada uno de los afectados instaure demanda de nulidad y restablecimiento del derecho repercutiría en una alta cantidad de procesos por lo que llama a que se pronuncie con respecto a la corrección de errores en el proceso de cobro del citado tributo y no a resolver cada caso particular. Reiteró que de acuerdo con el material probatorio allegado se puede demostrar que existe vulneración de los derechos colectivos a la moralidad administrativa, la confianza legítima, entre otros. En consecuencia, pidió que no se decretara la nulidad del auto admisorio de la demanda¹⁰.

⁹ Fl. 130 C.1.

¹⁰ Fls. 233 a 235 C.1.



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

A su turno, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante auto de 27 de noviembre de 2012¹¹, resolvió negar la solicitud de nulidad deprecada por el Director (E) de la Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria RENCUN. De igual manera, modificó el literal e) del numeral 1° del auto de 23 de mayo de 2012, vincular a la Contraloría General de la República ordenando su notificación del auto admisorio y admitir la solicitud de coadyuvancia presentada por el señor Jaime Alberto Rodríguez Cuestas.

El 12 de abril de 2013, fue notificada la señora Contralora General de la Nación del auto admisorio de la demanda calendado el 23 de mayo de 2012, así como del auto del 27 de noviembre de 2012, que ordenó su vinculación¹².

La Contraloría General de la Nación, a través de apoderado, presentó escrito de contestación¹³ por medio del cual se opuso a que se declare su responsabilidad directa o indirecta, por acción u omisión de la función del control fiscal, así como al pronunciamiento de las declaraciones y condenas pedidas por el actor por considerar que carecen de sustento fáctico y jurídico. En ese sentido, estimó que no se presentó vulneración de los derechos relacionados con la defensa del patrimonio público por parte de su prohijada a cargo del control fiscal siempre y cuando los dineros provengan del Estado y no del Departamento, caso en el cual no es competente. Sumado a lo dicho, refiere que las manifestaciones hechas por el actor no revisten de suficiente entidad para derivar de ellas responsabilidad de la entidad como tampoco la existencia de nexo causal que vincule su responsabilidad frente a daños causados a la ciudadanía del Departamento de Cundinamarca. Del mismo modo, propuso como excepciones: la falta de legitimación por pasiva, la ausencia de hechos imputables a la acción a la Contraloría General de la República e imposibilidad de actuación diferente. Por lo dicho, solicitó que su representada sea exonerada, así como el pago de costas en el evento de prosperar la acción en comento.

¹¹ Fls. 237 a 242 C.1.

¹² Fl. 246 C.1.

¹³ Fls. 251 a 258 C.1.



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

El día 23 de septiembre de 2013, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca llevó a cabo la audiencia de pacto de cumplimiento¹⁴ en la cual las partes manifestaron no tener formula de arreglo por lo que se declaró fallida en los términos del literal b) del artículo 27 de la Ley 472 de 1998. De igual manera, decretó la práctica de pruebas documentales y testimoniales. En cumplimiento de dicha orden, se recibieron los testimonios de los señores Luz Stella Romero Acosta, Max Alejandro Flórez Rodríguez, Alberto Barreto Flórez, Roberto Martínez Rubio, Magda Turbay Bernal y Juan Guillermo Moreno González¹⁵.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por proveído del 28 de enero de 2014, una vez vencido el término probatorio ordenó correr traslado a las partes por el plazo común de cinco (5) días para alegar de conclusión acorde con el artículo 33 de la Ley 472 de 1998¹⁶.

El Ministerio Público rindió concepto¹⁷ por medio del cual estimó no encontrarse conculcados los derechos a la moralidad administrativa, al patrimonio público y a la confianza legítima, esta última en consonancia con el derecho colectivo a la seguridad pública con el cobro del impuesto de registro efectuado por los accionados por lo que solicitó que se desestimaran las pretensiones formuladas por el actor.

Seguidamente, los señores Jaime Alberto Rodríguez Cuestas y Arturo Enrique Garzón Vengoechea, coadyuvante y actor respectivamente, presentaron alegatos de conclusión por medio de los cuales reiteraron los argumentos presentados para que el Tribunal declarara la protección de los derechos colectivos invocados¹⁸.

El Banco Agrario a través de su apoderada judicial, arrió escrito de alegatos de conclusión,¹⁹ por medio del cual adujo que de acuerdo con el

¹⁴ Fl. 341 a 354 C.1.

¹⁵ Fls. 378 a 431 C.1. y 511 a 518 C.2.

¹⁶ Fl. 519 C.2.

¹⁷ Fls. 521 a 531 C.2.

¹⁸ Fls. 532 a 538 C.2.

¹⁹ Fls. 539 a 541 C.2.



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

acervo probatorio obrante en el asunto objeto de estudio, las pretensiones presentadas por el actor no debieron tramitarse por la vía constitucional de la acción popular sino por la ordinaria administrativa. De igual forma, reiteró su posición relativa a la no existencia de trasgresión de los derechos colectivos invocados por cuanto durante el curso del proceso quedó demostrado que lo acontecido es materia de investigación por la Fiscalía General de la Nación por lo que manifestó reiterar las excepciones expuestas en su escrito de contestación a fin que se desestimaran las pretensiones elevadas por el actor.

3. Sentencia de primera instancia

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “A”, el 27 de mayo de 2014, profirió sentencia²⁰ por medio de la cual declaró que no existió amenaza o transgresión de los derechos a la moralidad administrativa, a la defensa del patrimonio público y al principio de confianza legítima y negó las súplicas de la demanda impetrada por el señor Arturo Enrique Garzón Vengoechea.

Al respecto manifestó el Tribunal:

“La Sala encuentra que el actor popular al presentar la demanda, no cumplió con la carga argumentativa para demostrar que los actos administrativos dictados en el curso de los procesos de cobro coactivo que adelanta la Gobernación de Cundinamarca – Secretaría de Hacienda - Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria contra los contribuyentes presuntos deudores del impuesto de registro, se encuentran en alguno de los supuestos que contempla el artículo 69 del C.C.A., es decir, no indicó las razones de derecho por las cuales tales actos deben ser revocados ni los enlistó en tales causales, sin que le corresponda al juez popular asumir la carga procesal que tiene el demandante para acreditar la efectiva vulneración de los derechos e intereses colectivos invocados, más aún cuando conforme a lo consagrado en el artículo 130 de la Ley 472 de

²⁰ Fls. 543 a 604 C.3.



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

1998, en concordancia con el artículo 177 del CPC, corresponde al actor popular, demostrar los hechos, acciones u omisiones que generan amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos que estima amenazados y de los cuales se pretende su protección a través de esta acción, utilizando los medios probatorios que sean conducentes, pertinentes y útiles para tales fines.

Para el Tribunal no se encontró acreditado la trasgresión del derecho colectivo a la moralidad administrativa al no advertirse acción u omisión por parte de los funcionarios públicos pertenecientes a las entidades accionadas frente a lo previsto en el ordenamiento jurídico en materia tributaria, tampoco el favorecimiento de intereses particulares o de terceras personas por encima del interés general o el detrimento patrimonial al ente territorial. Se advirtieron varias irregularidades, las cuales no resultaron suficientes para consolidar la vulneración del citado derecho, más aún al encontrarse por definir la comisión de conductas punibles, lo cual escapa a la esfera de acción del Tribunal. De igual forma, arguyó que el derecho a la defensa del patrimonio público no se halla amenazada, por el contrario, la actuación de la Gobernación de Cundinamarca a través de la Unidad Especial de Rentas y Gestión Tributaria estuvo de conformidad con la normativa tributaria en pro del patrimonio departamental. Por ende, descartó la vulneración de los referidos derechos colectivos y del principio de confianza legítima.

4. El recurso de apelación y el trámite procesal de segunda instancia

Mediante memorial del 17 de junio de 2014, el señor Arturo Enrique Garzón Vengoechea interpuso recurso de apelación²¹ contra la sentencia proferida el 27 de mayo de 2014, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca por considerar que el problema jurídico fue planteado de manera errónea toda vez que se enfocó en la viabilidad de la acción popular para acceder a la revocatoria de los actos administrativos de contenido particular y concreto y no en el hecho de si el inicio de procesos de cobro coactivo en contra de los

²¹ Fls. 607 a 613 C.3.



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

contribuyentes que han acreditado el pago del impuesto de registro se ajusta o no a los principios de la moralidad administrativa, defensa del patrimonio público y confianza legítima. Sobre los mencionados derechos, aduce que el fallador de primera instancia se limitó a citar apartes de jurisprudencia relacionada con ellos pero alejada del contexto de su demanda verbigracia el de moralidad administrativa, aduce que se hallaba comprobado que hubo desviación de dineros públicos toda vez que al ingresar estos en las cuentas de la administración adquieren dicha cualidad, estima obvio que estos fueron destinados para el favorecimiento de un interés propio o de un tercero y reclama que el juez popular pretenda que suministre datos como nombres, identificaciones, direcciones y teléfonos de quienes se han favorecido por las aludidas actuaciones que califica de inmorales por parte de funcionarios de la administración, lo que, precisa, es materia de investigación por las autoridades pertinentes.

Consideró que el juez popular olvidó que las obligaciones de los funcionarios públicos no sólo se plasman en normas positivas específicas al pretender que debe existir una disposición que mencione como deber la no destinación del dinero del impuesto de registro a otros fines, lo que, a su consideración, resulta lesivo a los derechos e intereses de los administrados. Al respecto cita apartes de sentencias proferidas por las altas cortes sobre la lealtad y honestidad de los funcionarios.

Señaló que el acervo probatorio demostró la violación del derecho colectivo a la defensa del patrimonio público y que la confianza legítima hace referencia a la depositada por los ciudadanos en cuanto a la legalidad y legitimidad de los documentos expedidos por los funcionarios no sólo a la no alteración de las reglas de juego que regulan las relaciones entre la administración y la ciudadanía como lo asevera el fallador de primera instancia, el cual, alude, incurre en un error al manifestar que no es posible la revocatoria de los actos administrativos por no haberse invocado las causales previstas en el artículo 69 del C.C.A., el cual fue derogado por la Ley 1437 de 2011 y es aplicable para la revocatoria directa de aquellos de oficio o a petición de parte.



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

Con base en lo dicho, deprecia que se revoque el fallo emitido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y se concedan las pretensiones consignadas en el libelo.

II. CONSIDERACIONES

5. Competencia para conocer del caso objeto de estudio.

Esta Sala es competente de conformidad con lo establecido en el artículo 129 del Código Contencioso Administrativo, el artículo 57 de la Ley 1395 de 2010 y el artículo 1° del Acuerdo 55 del 5 de agosto de 2003 de esta Corporación, para decidir el recurso de apelación formulado por la parte actora, contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 27 de mayo de 2014.

6. Las acciones populares

El artículo 88 de la Constitución Política consagra que la ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

En desarrollo del citado precepto, se expidió la Ley 472 de 1998 en relación con el ejercicio de las acciones populares, definidas como *“medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos”* cuya finalidad es *“evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible”*, y procede en aquellos casos en los que la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares *“hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos”*.



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

A partir de lo dicho, se tiene que la acción popular tiene dos propósitos esenciales: prevención y restauración o restablecimiento del bien colectivo vulnerado. De esa manera, lo razonó la Corte Constitucional mediante la sentencia C-215 de 1999:

“Ahora bien, otra característica esencial de las acciones populares es su naturaleza preventiva, lo que significa que no es ni puede ser requisito para su ejercicio, el que exista un daño o perjuicio de los derechos o intereses que se busca amparar, sino que basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca, en razón de los fines públicos que las inspiran. Desde su remoto origen en el derecho romano, fueron concebidas para precaver la lesión de bienes y derechos que comprenden intereses superiores de carácter público y que por lo tanto no pueden esperar hasta la ocurrencia del daño.

La carencia de contenido subjetivo de las acciones populares implica que, en principio, no se puede perseguir un resarcimiento de tipo pecuniario en favor de quien promueve el reclamo judicial de un interés colectivo. Solamente, en algunos casos, el legislador ha previsto el reconocimiento de los gastos en que incurra la persona que actúa en defensa del interés público o de una recompensa, que de todas maneras no puede convertirse en el único incentivo que debe tener en mira quien debe obrar más por motivaciones de carácter altruista y solidario, en beneficio de la comunidad de la que forma parte.

(...)

De igual manera, dichos mecanismos buscan el restablecimiento del uso y goce de tales derechos e intereses colectivos, por lo que también tienen un carácter restitutorio, que se debe resaltar”.

Según ha señalado la jurisprudencia, se tiene que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son los siguientes: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; peligro o



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses; los referidos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo.

6.1. Defensa del patrimonio público

En el asunto bajo examen, la defensa del patrimonio público es uno de los derechos colectivos cuya protección se invoca por el actor por considerar que la Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca RENCUN no ha actuado frente al desfaldo de varios años que ocurre en la Gobernación de Cundinamarca y traslada su responsabilidad a sus usuarios.

El referido derecho comprende todos los bienes, derechos y obligaciones que le pertenecen al Estado y su protección, a través de la acción popular, se orienta a garantizar una administración eficiente y responsable que debe acompañarse con la buena fe y la transparencia que exige la moralidad administrativa.

Sobre el derecho al patrimonio público, esta Corporación ha manifestado lo siguiente²²:

“El derecho colectivo al patrimonio público alude no solo a “la eficiencia y transparencia en el manejo y administración de los recursos públicos sino también a la utilización de los mismos de acuerdo con su objeto y, en especial, con la finalidad social del Estado”. En tal virtud, si el funcionario público o el particular administraron indebidamente recursos públicos, bien “porque lo hizo en forma negligente o ineficiente, o porque los destinó a gastos diferentes a los expresamente señalados en las normas, afectaron el

²² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. C.P.: Jaime Santofimio Gamboa. Sentencia de 8 de junio de 2011. Radicación Nro. 25000-23-26-000-2005-01330-01(AP).



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

patrimonio público”. El concepto de patrimonio público “cobija la totalidad de bienes, derechos y obligaciones, que son propiedad del Estado y que se emplean para el cumplimiento de sus atribuciones de conformidad con el ordenamiento normativo.

Adicionalmente, el Consejo de Estado ha reconocido que el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público implica que los recursos públicos sean administrados de manera eficiente, oportuna y responsable, de acuerdo con las normas presupuestales, con lo cual se evita el detrimento patrimonial. A su vez, ha concluido en múltiples ocasiones “que la afectación de patrimonio público implica de suyo la vulneración al derecho colectivo de la moralidad administrativa” por cuanto generalmente supone “la falta de honestidad y pulcritud en las actuaciones administrativas en el manejo de recursos públicos²³”.

El derecho colectivo al patrimonio público tiene una doble naturaleza en el ordenamiento jurídico colombiano, de un lado puede hablarse de una dimensión subjetiva, la cual le otorga el calificativo de derecho y que conlleva la posibilidad de que cualquier ciudadano pida su protección mediante la acción popular; de otro, una dimensión objetiva o de principio que se traduce en la obligación de las entidades públicas de gestionarlo de acuerdo con los postulados de eficiencia y transparencia contemplados en el artículo 209 de la constitución y cumpliendo la legalidad presupuestal vigente. Así las cosas, el derecho colectivo estudiado tiene a su vez dos elementos: 1. La existencia de un patrimonio de propiedad de una persona pública, y; 2. El análisis de la gestión de ese patrimonio, de forma tal, que si ésta se hace de forma irresponsable o negligente coloca en entredicho el interés colectivo protegido.

Por último, es preciso resaltar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido que el derecho a la defensa del patrimonio público ostenta doble finalidad: *“la primera, el mantenimiento de la integridad de su contenido, es decir prevenir y combatir su detrimento; y la segunda, que sus*

²³ Véase CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. 12 de octubre de 2006. Exp. AP 857 -01.C.P.: Ruth Stella Correa Palacio.



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

elementos sean eficiente y responsablemente administrados; todo ello, obviamente, conforme lo dispone la normatividad respectiva”.

6.2. Moralidad administrativa

A criterio del actor, la moralidad administrativa está claramente trasgredida por servidores del Estado por considerar que se defrauda a quienes han acudido a pagar de manera cumplida los gravámenes y posteriormente, de manera abusiva se les vuelve a cobrar sin previa valoración probatoria o investigación que compruebe el acatamiento de dicha obligación

El derecho colectivo “a la moralidad administrativa”, contenido en el artículo 4 de la ley 472 de 1998, se asimila a lo que en derecho penal se ha denominado como una norma en blanco, al contener elementos cuya definición se encuentran, o se deberían hallar en otras disposiciones, y que para verificar su posible amenaza o vulneración es necesario acudir al desarrollo específico que haya hecho el legislador sobre alguno de los aspectos del principio. Por el carácter básicamente legislado del Derecho Colombiano, el estudio que debe efectuarse en las acciones populares sobre la moralidad administrativa no está encaminado a hacer un juicio volitivo o de conciencia sobre la actuación del funcionario o del Estado, pues lo perseguido a través de esta acción no es otra cosa que la protección del derecho a la moralidad administrativa, donde la evaluación de la conducta de la autoridad sólo puede hacerse bajo la perspectiva de la función administrativa, enmarcada por los principios constitucionales y las normas jurídicas.

6.3. Principio de confianza legítima

Establece el artículo 9 de la Ley 472 de 1998, la procedencia de las acciones populares contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos o intereses colectivos. La citada Ley hizo un listado, no taxativo, de esos derechos e intereses, previstos en su artículo 4º, que a tenor reza:



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

"ARTÍCULO 4: DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

- a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias;*
- b) La moralidad administrativa;*
- c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración, o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente.*
- d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;*
- e) La defensa del patrimonio público;*
- f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;*
- g) La seguridad y salubridad públicas;*
- h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;*
- i) La libre competencia económica*
- j) El acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna;*
- k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos.*
- l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.*
- m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.*
- n) Los derechos de los consumidores y usuarios".*



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

No obstante, son también derechos e intereses de esa índole los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia.

El derecho colectivo, ha dicho la Sala, no se deduce en su existencia porque varias personas estén en una misma situación ni porque se acumulen situaciones parecidas de varios sujetos, ni porque se sumen; el derecho colectivo es aquel que recae sobre una comunidad entera a diferencia del derecho individual que es el que recae sobre una persona determinada.

7. El límite de la apelación

Decide la Sala únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el actor en su calidad de recurrente, quedando excluidos los aspectos que no fueron objeto del recurso deprecado tal como lo dispone el artículo 32º del C.G.P.

8. Caso Concreto

Se analiza en el *sub judice*, si el cobro del impuesto de registro por parte de la Gobernación de Cundinamarca y de la Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria RENCUN trasgrede los derechos colectivos a la defensa del patrimonio público, a la moralidad administrativa y al principio de confianza legítima.

9. Pruebas obrantes en el proceso:

a) Testimoniales

-Testimonios de los señores Alberto Barreto Flórez, Roberto Martínez Rubio, Magda Turbay Bernal y Juan Guillermo Moreno González que dieron cuenta de irregularidades en el recaudo del impuesto de registro.

b) Documentales



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

-Oficio 2-2011-018404 de 9 de junio de 2011 suscrito por la Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial de la Dirección General de Apoyo Fiscal, sobre la inexistencia de causal para la interrupción o suspensión de los procesos de cobro administrativo coactivo ante la existencia de una denuncia penal.

-Denuncia penal impetrada por Luis Alfonso González Saavedra, Director de la Unidad Administrativa Especial de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca RENCUN por medio de la cual, expone hechos relacionados con la expedición de boletas fiscales falsas y pide que se realice la respectiva investigación por las presuntas conductas delictivas derivadas de dichas conductas.

-Contrato Interadministrativo No. SH-0001-2008 suscrito entre el Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Hacienda y la Compañía Colombiana de Servicios de Valor Agregado y Telemáticos COLVATEL S.A. ESP para la prestación del servicio de atención especializada a los contribuyentes para la liquidación sistematizada, la operación y el control para el apoyo de la liquidación, verificación y generación de reportes y estadísticas del Impuesto y tasa de registro dentro de la jurisdicción del Departamento de Cundinamarca.

-Contrato Interadministrativo No. SH-024-2009 celebrado entre el Departamento de Cundinamarca – Secretaría de Hacienda y la Compañía Colombiana de Servicios de Valor Agregado y Telemáticos COLVATEL S.A. ESP para la prestación del servicio de Atención Especializada al Contribuyente, para la Liquidación del Impuesto de Registro y Tasa Ordenanza en la Jurisdicción Rentística del Departamento de Cundinamarca.

-Contrato Interadministrativo de cooperación tecnológica No. SH-007 de 2011, suscrito entre la Secretaría de Hacienda y la Unidad Especial de Rentas y Gestión Tributaria de Cundinamarca – RENCUN.



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

-Liquidación Oficial de Pago Nro. 010 de 16 de junio de 2010 por medio de la cual la Dirección de Rentas del Departamento de Cundinamarca resuelve liquidar el impuesto de registro al contribuyente NAVI MORENO & CÍA S. EN C. por concepto del no pago del impuesto de registro sobre el contrato de compraventa del bien distinguido con la matrícula inmobiliaria Nro 50C-408906 elevado a escritura pública Nro. 5451 de 23 de octubre de 2008 en la Notaría 13 de Bogotá más la suma que se cause por concepto de los intereses liquidados hasta el momento en que se realice el pago.

-Pliego de cargos Nro. 10 de 4 de marzo de 2010 de la Secretaría de Hacienda del Departamento de Cundinamarca contra el contribuyente Navi Moreno & Cía. S. en C.

Según los pedimentos de la acción popular que nos ocupa, el actor pretende que se les ordene a las accionadas la cesación del cobro del impuesto de registro, así como la revocatoria de los actos administrativos por medio de los cuales se efectúa el cobro de ese tributo a los contribuyentes que han acreditado el pago del mismo y el consecuente reintegro de los dineros doblemente pagados.

Para el *a quo* no existió amenaza o violación de los derechos colectivos invocados por el actor habida cuenta de no haberse logrado demostrar con las pruebas obrantes en el proceso que la conducta desplegada por los funcionarios pertenecientes a las entidades accionadas haya sido contraria al ordenamiento jurídico tributario vigente o en beneficio de intereses de particulares o en detrimento del fisco departamental.

Sin embargo, el actor formuló recurso de apelación por medio del cual manifestó su desacuerdo con el problema jurídico y los argumentos planteados por el *a quo* por considerar que el inicio de procesos coactivos contra contribuyentes que han acreditado el pago del impuesto de registro no se ajusta a la moralidad administrativa, la defensa del patrimonio público



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

y la confianza legítima, por lo que incoó la revocatoria de la decisión de primera instancia para que en su lugar, sean concedidas sus pretensiones.

Llegado a este punto, la Sala decidirá si acoger o no los argumentos expresados con ocasión del descrito recurso de apelación:

Sea lo primero decir que la finalidad de los medios de control como la nulidad y la nulidad y restablecimiento del derecho, y la que se predica de la acción popular contra el acto administrativo, son distintas, en la forma y condiciones como la ley las ha definido. Así, las conocidas acciones ordinarias contra la legalidad del acto administrativo encuentran fundamento en el restablecimiento del ordenamiento jurídico general y abstracto, o de un derecho amparado por una norma jurídica, en cambio, la acción popular está orientada a garantizar la protección y restablecimiento de los derechos colectivos, de ahí que la acción popular no sea supletiva de ninguna otra, y menos que se trate de una acción judicial a utilizar, con el convencimiento de que como su trámite es preferente y goza de prelación, no se debe esperar el tiempo procesal propio de una acción ordinaria, ni tampoco para que su ejercicio se tenga como una segunda opción, por si no prosperan las pretensiones de la acción ordinaria contra el acto administrativo o por si operó la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

La acción popular es principal, de ahí que la existencia de otros medios de defensa no la hace improcedente, posición que ha sido reiterada, de tiempo atrás por esta Corporación.

No debe perderse de vista que la Ley 472 de 1998, admite la procedencia de este medio de defensa frente a conductas de acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que ejercen función administrativa, y señaló como titulares de la acción *“toda persona natural o jurídica”*. En todo caso, el juez popular debe analizar con detenimiento la finalidad pretendida por el actor y/o sus coadyuvantes, para que no se sustituya la acción ordinaria por la popular, cuyo único propósito es la protección de los derechos e intereses colectivos.



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

De conformidad con lo dicho, para la Sala no hay lugar a hesitación que la finalidad pretendida por el actor y ahora recurrente consiste en tratar de lograr un pronunciamiento por medio del cual se les ordene a las accionadas la cesación y revocación de los actos administrativos expedidos para efectuar el cobro del impuesto de registro mediante el ejercicio de la acción popular sustituyendo las acciones ordinarias que cada uno y cualquiera de los contribuyentes que se consideren afectados puedan impetrar ante la respectiva jurisdicción contenciosa.

Aunado a lo dicho, el análisis del derecho a la moralidad administrativa, desde el ejercicio de la función pública, y bajo la perspectiva de los derechos colectivos y de la acción popular, como mecanismo de protección de éstos, requiere como un primer elemento, que la acción u omisión que se acusa de inmoral dentro del desempeño público o administrativo, haya sido instituida previamente, como deber en el derecho positivo o en las reglas y los principios del derecho, a su vez, concurrir con el segundo elemento, esto es la desviación del interés general. En ese orden de ideas, contrario a las afirmaciones presentadas por el actor, del acervo probatorio se colige que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE RENTAS Y GESTION TRIBUTARIA RENCUN dio inicio e impulso a trámites de cobro del impuesto de registro en observancia de las disposiciones generales aplicables a los entes territoriales previstos en la Constitución Política (Art. 285 y ss.), de las facultades de fiscalización e investigación en materia tributaria contempladas en el Estatuto Tributario (arts. 637, 638 y 684) y las facultades de administración y control sobre el impuesto de registro (Capítulo XII de la Ley 223 de 1995).

Al respecto, la Sala considera que no existe prueba de las irregularidades en el trámite de recaudo del gravamen de registro que fuera cobrado a algunos de los contribuyentes con ocasión de su adquisición de bienes inmuebles mediante el otorgamiento de escritura pública ante Notaría; aunado a lo anterior, que de haber ocurrido una presunta comisión de delitos, como se indilga en la demanda, es al juez penal a quien le corresponde su juzgamiento.



Expediente: 2500023240002011200656 01 (AP)
Actor: Arturo Enrique Garzón Vengoechea

Adicionalmente, para la Sala no existe prueba amenaza o vulneración al patrimonio público del departamento, contrario a ello, observa que se han desplegado las actuaciones propias del recaudo del dinero adeudado por los contribuyentes con ocasión del mencionado tributo por lo que no existe mérito para acceder a las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: **Confirmar** la sentencia proferida el 27 de mayo de 2014, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “A”, por las razones expresadas en la parte motiva.

SEGUNDO: En firme esta providencia, **devuélvase** el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE

JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA
Presidente de Sala

OLGA MÉLIDA VALLE DE DE LA HOZ

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE