



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

CONSEJERA PONENTE: MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO

Bogotá D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Referencia	Acción de tutela
Radicación	11001-03-15-000-2023-00849-00
Demandante	EDITH ROSADO MATTOS
Demandado	SECRETARÍA GENERAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
Temas	Acción de tutela. Carencia de objeto. Expedición de certificación.

SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA

Corresponde a la Sección Cuarta decidir en primera instancia la acción de tutela instaurada por la señora *Edith Rosado Mattos* de conformidad con lo dispuesto por los Decretos 1983 de 2017 y 333 de 2021.

ANTECEDENTES

1. Pretensiones

El 16 de febrero de 2023¹, la señora *Edith Rosado Mattos* instauró acción de tutela, en nombre propio, contra la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Bolívar, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la petición y al acceso a la administración de justicia. En consecuencia, formuló las siguientes pretensiones:

(sic para toda la cita) «SE ORDENE CON CARÁCTER DE INMEDIATEZ, A LA SEÑORA SECRETARIA DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO DE BOLIVAR, A SU VEZ, DEL DESPACHO 02 DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR DENTRO DEL PROCESO RADICACION 13-001-33-33-008-2021-00145-01, CON EL FIN QUE CERTIFIQUE SI LA DECISIÓN ADOPTADA EN SEGUNDA INSTANCIA DENTRO DEL PROCESO DE NULIDAD SIMPLE OBJETO DE APELACIÓN, SE ENCUENTRA EN FIRME. 2) SI EN ESA MISMA ACTUACIÓN, SE ENCUENTRAN PRESENTADAS DOS SOLICITUDES DE ACLARACION Y ADICION Y OTRA DE NULIDAD DE DICHA DECISIÓN, SE SIRVA CERTIFICAR EL ESTADO DE LA ACTUACION. ES DECIR SI AUN SE ENCUENTRA EN SECRETARIA GENERAL O YA SE ENCUENTRA CON NOTA DE SECRETARIA A DISPOSICION DEL SEÑOR MAGISTRADO PONENTE PARA QUE DESATE LAS SOLICITUDES PENDIENTES (...)

NUESTRA PETICIÓN ES QUE USTED, COMO JUEZ CONSTITUCIONAL, CONMINE Y LE ORDENE A LA SEÑORA SECRETARIA GENERAL DE ESA CORPORACIÓN JUDICIAL, CERTIFIQUE CON CARÁCTER DE INMEDIATEZ, LA CONSTANCIA EN - CITA, TODA VEZ QUE LO REQUIERO PARA SER PRESENTADO COMO PRUEBA DENTRO DE UNA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE TUTELA EN PROCURA DE QUE SE RESGUARDEN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES QUE ME HA SIDO CERCENADOS POR LA ALCALDIA MAYOR DE CARTAGENA Y LA SECRETARIA DE TALENTO HUMANO DE LA ALCALDIA MAYOR DE CARTAGENA, EJN CABEZA DE LOS SEÑORES WILLIAM DAU CHAMATT Y MARIA EUGENIA GARCIA MONTES.»

¹ Índice 2 en Samai.

2. Hechos

Del expediente se advierten como hechos relevantes los siguientes:

- 2.1. La señora *Edith Rosado Mattos* se desempeña como curadora urbana Nro. 1 de Cartagena.

En el año 2021, la señora *Edith Rosado Mattos* presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad contra el Distrito de Cartagena, en el cual pretendió la nulidad de las resoluciones mediante las cuales **(i)** se revocó el acto administrativo que contenía las bases del concurso de méritos SDP-CM-001-2012 para la designación de los curadores Nro. 1 y 2 de Cartagena de Indias; y **(ii)** se repuso el acto administrativo que contenía los resultados totales del concurso de mérito.

- 2.2. El Juzgado Octavo Administrativo de Cartagena conoció en primera instancia el asunto, bajo el radicado Nro. 13001-33-33-008-2021-00145-00. Mediante auto de 16 de julio de 2021, tal autoridad judicial decretó la suspensión provisional de los actos administrativos demandados, así como la suspensión del concurso de méritos. Decisión frente a la cual el Distrito de Cartagena, la Superintendencia de Notariado y Registro y los señores Guillermo Mendoza Jiménez y Leopoldo Villadiego interpusieron recursos de reposición y en subsidio el de apelación.

En auto de 16 de diciembre de 2021, la Sala de Decisión Nro. 7 del Tribunal Administrativo de Bolívar revocó el auto mediante el cual se decretó la medida cautelar. Tal decisión fue notificada a las partes el 26 de septiembre de 2022.

- 2.3. El 30 de septiembre de 2022², la señora *Edith Rosado Mattos* interpuso solicitud de nulidad, aclaración y adición del auto de 16 de diciembre de 2021.
- 2.4. El 21 de noviembre de 2022, el Juzgado Octavo Administrativo de Cartagena profirió sentencia de primera instancia mediante la cual accedió a las pretensiones de la demandante. Providencia que fue apelada por varios de los demandados y terceros.
- 2.5. En memorial de 3 de octubre de 2022³, la demandante solicitó que se le certificara si el auto de 16 de diciembre de 2021, en el cual se revocó la medida cautelar decretada en primera instancia, se encontraba o no ejecutoriado. Solicitud que fue reiterada en varios memoriales posteriores.

3. Fundamentos de la acción de tutela

La tutelante aseguró que la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Bolívar vulneró sus derechos fundamentales, debido a que «*desconoció el procedimiento administrativo previamente señalado el artículo 302 CPACA, así como también incurre en el desconocimiento abierto de las jurisprudencias emanadas de los órganos judiciales del orden nacional (...) que se han pronunciado de manera pacífica (sic) y reiterada, respecto de los alcances procesales, respecto de la validez de las notificaciones a través del correo electrónico, contenidas en la ley 2213 de 2022, referente a la ejecutoria formal de la decisión*».

² Fecha dispuesta en la certificación de 5 de octubre de 2022 expedida por la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Bolívar.

³ Fecha informada por el Tribunal Administrativo de Bolívar.

Y manifestó que en varios memoriales remitidos a la Secretaría del Tribunal expuso que la jurisprudencia sobre la materia dispone que la ejecutoria de una decisión opera cuando hayan transcurrido 2 días de remitida la notificación. De manera que, una vez transcurrido tal lapso, empezará a contar el término legal para que las partes interpongan los recursos correspondientes, incluyendo solicitudes de aclaración, adición y nulidades procesales.

En virtud de lo anterior, aseguró lo siguiente: «*HECHO EL CONTEO, LA DECISIÓN ADOPTADA POR EL TRIBUNAL NO HA ALCANZADO EJECUTORIA FORMAL NI MATERIAL, POR CUANTO EN CONTRA DE ESA DECISIÓN, FUERON INTERPUESTAS SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y ADICIÓN Y OTRA DE NULIDAD, POR VIOLACIÓN SUSCINTA DE LA CONSTITUCIÓN*».

Asimismo, se refirió al contexto en el cual surgió el Decreto 805 de 2020 y la Ley 2213 de 2022 e indicó que la implementación de la justicia virtual se ha constituido como una de las grandes transformaciones que trajo consigo la pandemia.

Finalmente, mencionó las funciones de los secretarios de los despachos judiciales y manifestó que su incumplimiento acarrea sanciones disciplinarias.

4. Trámite impartido e intervenciones

- 4.1. En auto de 21 de febrero de 2023, se admitió la tutela presentada por la señora *Edith Rosado Mattos* en contra de la Secretaría General y de la Sala de Decisión Nro. 7 del Tribunal Administrativo de Bolívar; se ordenó notificar en calidad de terceros al Distrito de Cartagena - Secretaría de Hacienda Distrital, a la Superintendencia de Notariado y Registro, al Juzgado Octavo Administrativo de Cartagena, a los señores Guillermo Mendoza Jiménez y Leopoldo Villadiego, y a los demás demandantes, demandados y terceros vinculados en el proceso Nro. 13001-33-33-008-2021-00145-01; y dispuso efectuar las notificaciones pertinentes.
- 4.2. El **Juzgado Octavo Administrativo de Cartagena** manifestó que lo solicitado por la parte actora es un asunto de competencia exclusiva de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Bolívar, pues los trámites de notificación fueron realizados por este último y por ende lo referente a la ejecutoria y firmeza de la providencia que resuelve en segunda instancia la medida cautelar también le corresponde a dicha autoridad.
- 4.3. La **Superintendencia de Notariado y Registro** sostuvo que carece de legitimación en la causa por pasiva, debido a que no fue el causante de la violación o amenaza a los derechos fundamentales invocados por la accionante, y porque las pretensiones no guardan relación directa con sus funciones.
- 4.4. La **Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena** manifestó que no cuenta con legitimación en la causa por pasiva, porque lo solicitado por la tutelante le corresponde al Tribunal Administrativo de Bolívar, motivo por el cual solicitó su desvinculación del trámite de tutela.
- 4.5. Tras un recuento fáctico sobre el trámite dado al medio de control de nulidad interpuesto por la tutelante, el **Tribunal Administrativo de Bolívar** informó que el 23 de enero de 2023 el expediente pasó al despacho para resolver las solicitudes de nulidad y de aclaración y adición y que el 3 de febrero de 2023

se elaboró proyecto en la que se resolvían todas las solicitudes de forma conjunta.

Esta providencia, sin embargo, no fue aprobada por uno de los magistrados de la Sala, por considerar que las dos decisiones no debían tomarse en la misma providencia. En virtud de lo anterior, informó que mediante auto de fecha 28 de febrero de 2023 se rechazó la solicitud de nulidad; «*de tal manera que una vez quede en firme el auto anterior, inmediatamente se resolverá la solicitud de aclaración*».

De otra parte, manifestó que de conformidad con el artículo 115 del Código General del Proceso la función de expedir certificaciones sobre ejecutoria de las providencias judiciales corresponde a la secretaría del correspondiente despacho judicial.

Por lo expuesto, aseguró que en el caso no está acreditada la vulneración de los derechos fundamentales invocados, por lo cual solicitó negar el amparo solicitado.

- 4.6. La **secretaría general del Tribunal Administrativo de Bolívar** informó que el 5 de octubre de 2022 expidió certificación en la que dejó constancia que el expediente pasó al despacho para resolver sobre las solicitudes de nulidad, aclaración y adición del auto proferido. E indicó que, como hasta ese momento algunos despachos tomaban el término de 3 días para las notificaciones por estado y otros adicionaban 2 días más en virtud de lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, llevó el tema a la Sala Plena a fin de que se fijara un postura unificada.

Indicó que en Sala del 4 de octubre de 2022, originada precisamente por las solicitudes de ejecutoria de los autos notificados por estado, se concluyó: «*En este asunto queda diferida la unificación del punto a discutir hasta que se profiera Sentencia de Unificación por parte del H. Consejo de Estado. Entre tanto la secretaria deberá consultar con el respectivo magistrado lo de la certificación de ejecutoria en casos puntuales*».

Manifestó que una vez notificada la tutela le solicitó al despacho ponente que, en vista de que el asunto se encontraba en estudio, se le informara lo respectivo para poder realizar la certificación. En virtud de lo cual recibió auto para notificar por estado e informe del despacho indicando el sentido de la certificación, en el cual se expuso lo siguiente: «*7.- Así las cosas, de conformidad con lo establecido en los artículos 205 del CPACA y el artículo 302 del CGP; teniendo en cuenta que la solicitud de aclaración aún no se encuentra resuelta; a juicio del suscrito, el auto del 16 de diciembre de 2021, que revocó la medida cautelar, no se encuentra en firme*».

Con fundamento en lo anterior, informó que expidió y remitió la certificación actualizada, en la cual se dejó constancia de que «*la providencia no se encontraba en firme, conforme a lo indicado por el despacho*».

Por lo expuesto, aseguró que la vulneración alegada por la accionante no existe porque «*la petición fue contestada el día 05 de octubre de 2022, remitiendo certificación que se habían presentado solicitudes y que pasaba al despacho para que se pronunciara al respecto*». Motivo por el cual consideró que la acción de tutela carece de objeto y que por ende debía desestimarse la solicitud de amparo.

- 4.7. En auto de 15 de marzo de 2023, se ordenó notificación personal a los ciudadanos Guillermo Mendoza Jiménez y Leopoldo Villadiego, en tanto que

estos no fueron notificados pese a lo dispuesto en el auto admisorio. Esta se surtió debidamente a través de mensaje de datos remitido el 30 de marzo de 2023.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Generalidades de la acción de tutela

La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991⁴, fue concebida como un mecanismo para la protección inmediata, oportuna y adecuada de derechos fundamentales, ante situaciones de amenaza o vulneración, por la acción u omisión de las autoridades, o de los particulares en casos concretos y excepcionales. Sin embargo, es subsidiaria a otras herramientas judiciales, salvo cuando se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2. Planteamiento del problema jurídico

De acuerdo con los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala establecer si la acción de tutela carece de objeto por hecho superado, en razón a que la secretaria general del Tribunal Administrativo de Bolívar informó que expidió la certificación de ejecutoria solicitada por la tutelante.

3. Carencia actual de objeto por hecho superado

3.1. La acción de tutela fue concebida como un mecanismo para la protección inmediata de derechos fundamentales ante situaciones de amenaza o vulneración, por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en casos concretos y excepcionales. Su finalidad, entonces, es evitar que una amenaza a un derecho fundamental se materialice, o una vez la vulneración ya se ha producido hacer que cese. Por ende, cuando los hechos que motivaron la acción desaparecen o cuando no hay forma de resarcir el daño ya producido, la tutela pierde su razón de ser.

La jurisprudencia constitucional ha denominado tal fenómeno como carencia actual de objeto y ha señalado que, generalmente, este se presenta por: (i) hecho superado, (ii) daño consumado y (iii) situación sobreviniente. Sobre esta clasificación, la Corte Constitucional en Sentencia T-280 de 2020 precisó lo siguiente:

“(...) la doctrina constitucional ha desarrollado el concepto de la “carencia actual de objeto” para identificar este tipo de eventos y, así, denotar la imposibilidad material en la que se encuentra el juez de la causa para dictar alguna orden que permita salvaguardar los intereses jurídicos que le han sido encomendados. Sobre el particular, se tiene que éste se constituye en el género que comprende el fenómeno previamente descrito, y que puede materializarse a través de las siguientes figuras: (i) “hecho superado”, (ii) “daño consumado” o (iii) de aquella que se ha empezado a desarrollar por la jurisprudencia denominada como el acaecimiento de una “situación sobreviniente”.

⁴ Decreto 2591 de 1991. **Artículo 1º:** “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto”.

La primera de estas figuras, regulada en el artículo 26 del decreto 2591 de 1991, comprende el supuesto de hecho en el que, entre el momento en que se interpone la demanda de amparo y el fallo, se evidencia que, como producto del obrar de la entidad accionada, se eliminó la vulneración a los derechos fundamentales del actor, esto es, tuvo lugar la conducta solicitada (ya sea por acción o abstención) y, por tanto, (i) se superó la afectación y (ii) resulta inocua cualquier intervención que pueda realizar el juez de tutela para lograr la protección de unos derechos que, en la actualidad, la accionada ha dejado de desconocer.

La segunda de las figuras referenciadas, consiste en que a partir de la vulneración iusfundamental que venía ejecutándose, se ha consumado el daño o afectación que con la acción de tutela se pretendía evitar, de forma que ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez de tutela imparta una orden al respecto.

Para finalizar, se ha empezado a diferenciar por la jurisprudencia una tercera modalidad de eventos en los que la protección pretendida del juez de tutela termina por carecer por completo de objeto y es en aquellos casos en que, como producto del acaecimiento de una “situación sobreviniente” que no tiene origen en el obrar de la entidad accionada, la vulneración predicada ya no tiene lugar, sea porque el actor mismo asumió una carga que no le correspondía, o porque, a raíz de dicha situación, perdió interés en el resultado de la litis.”.

Específicamente, sobre el hecho superado, la Corte Constitucional ha señalado algunos requisitos que se deben examinar en cada caso concreto: “1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa. 2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado”¹.

- 3.2. Así pues, la carencia actual de objeto por hecho superado se configura en los casos en que, en el lapso transcurrido entre la radicación de la acción de tutela y la expedición de la sentencia, el demandado adelantó las acciones tendientes a cesar la vulneración de los derechos fundamentales, lo que por sustracción de materia hace inocuo cualquier pronunciamiento u orden del juez de tutela para lograr el amparo de los derechos.

Como lo señaló la Corte Constitucional en la sentencia SU-274 de 2019 “ante la alteración o el desaparecimiento de las circunstancias que dieron origen a la vulneración de los derechos fundamentales objeto de estudio, la solicitud pierde su eficacia y sustento, así como su razón de ser como mecanismo extraordinario y expedito de protección judicial”. De allí que, una vez desaparece el supuesto de hecho que motivó la presentación de la solicitud de amparo, sería inocua cualquier determinación del juez constitucional, ya que “la materia o amenaza cesa porque ha tenido lugar un evento que conlleva a la conjuración del daño, la satisfacción del derecho o la inocuidad de las pretensiones”.

4. Análisis del caso

La accionante alegó la vulneración de sus derechos sus derechos fundamentales al debido proceso, petición y acceso a la administración de justicia, porque la secretaria general del Tribunal Administrativo de Bolívar no expidió una certificación en la cual se dejara constancia de si el auto de 16 de diciembre de 2021, mediante el cual se revocó la medida cautelar decretada en primera instancia, se encontraba o no ejecutoriado.

Al respecto la secretaria general del Tribunal Administrativo de Bolívar argumentó que desde el 5 de octubre de 2022 expidió una certificación en la que dejó constancia que el expediente pasó al despacho para resolver sobre las solicitudes de nulidad, aclaración y adición del auto proferido. Esta, sin embargo, no da cuenta



del aspecto solicitado por la accionante, que no era otro que la ejecutoria del auto de 16 de diciembre de 2021. Por lo que no podría concluirse que la certificación del 5 de octubre de 2022 configura una carencia de objeto.

No obstante lo anterior, la secretaria general del Tribunal Administrativo de Bolívar también informó que con posterioridad a lo narrado, en virtud de los lineamientos dados por el despacho sustanciador, actualizó la certificación originalmente emitida, en el sentido de informar que el auto de 16 de diciembre de 2021 aún no se encontraba en firme. La siguiente es la referida certificación:



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR

SIGCMA

FORMATO CERTIFICACIÓN

FECHA | 01-03-2023

QUIEN EMITE LA CERTIFICACIÓN:	LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR, EN USO DE LAS FACULTADES CONFERIDAS POR EL ARTICULO 115 DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO,
QUE SE CERTIFICA:	<p>CERTIFICA:</p> <p>Que dentro del expediente Medio de Control Nulidad Simple radicado con el No. 13001-33-33-008-2021-00145-01 seguido por Edith Rosado Mattos contra Distrito de Cartagena, que cursa en segunda instancia en esta Corporación Judicial, se profirió providencia de fecha 16 de diciembre de 2021, notificada por estado SAMAI el día 26 de septiembre de 2022, comunicado a las partes demandante, Ministerio Público y al Distrito de Cartagena, en la misma fecha del estado, y al vinculado y a la Superintendencia de Notariado y Registro el día 04-10-2022; que el día 30 de septiembre de 2022, la demandante Edith Rosado Mattos presentó una solicitud de nulidad, aclaración y adición del auto proferido.</p> <p>Que el expediente pasó al despacho para resolver dicha solicitud de nulidad, aclaración y adición del auto proferido.</p> <p>Que de conformidad con lo establecido en los artículos 205 del CPACA y el artículo 302 del CGP; teniendo en cuenta que la solicitud de aclaración aún no se encuentra resuelta, el auto del 16 de diciembre de 2021, que revocó la medida cautelar, no se encuentra en firme.</p>
NOMBRE DE QUIEN SOLICITA LA CERTIFICACIÓN:	Doctora Edith Rosado Mattos.
FIRMA FUNCIONARIO O EMPLEADO:	 DENISE AUXILIADORA CAMPO PÉREZ SECRETARÍA

Centro, Avenida Venezuela, Calle 33 No.8-25 Edificio Nacional, Primer Piso
E-mail: stadcgna@cendoj.ramajudicial.gov.co - Teléfono 6642718

Con fundamento en lo anterior, la Sala encuentra que la acción de tutela carece de objeto, porque el hecho que originó su interposición dejó de existir en el curso del presente trámite. Esto se debe a que el 1º de marzo de 2023 (es decir, con posterioridad a la interposición de la tutela) la secretaria general del Tribunal Administrativo de Bolívar expidió la certificación solicitada por la accionante desde octubre de 2022.

De manera que, al haberse desplegado la conducta esperada por la parte accionante, la situación objeto de estudio se enmarca en la figura de la carencia actual de objeto por hecho superado. Por lo tanto, resulta inocuo un pronunciamiento por parte del juez de tutela, pues se superó la situación de presunta vulneración de derechos fundamentales alegada. Por consiguiente, así se declarará en la parte resolutive de la presente providencia.





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

FALLA

1. **Declarar** la carencia actual de objeto por hecho superado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
2. **Notificar** la presente decisión a los interesados, por el medio más expedito.
3. **Publicar** la presente decisión en la página web del Consejo de Estado.
4. De no ser impugnada **enviar** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase,

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión celebrada en la fecha.

(Firmado electrónicamente)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO
Presidenta

Ausente con permiso
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

(Firmado electrónicamente)
MILTON CHAVES GARCÍA

(Firmado electrónicamente)
WILSON RAMOS GIRÓN