



Cartagena de Indias D. T. y C., diecisiete (17) de febrero de dos mil veintidós (2022).

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES.

Medio de control	Tutela
Radicado	13-001-23-33-000-2022-00053-00
Demandante	Federación Afrocolombiana de Pescadores Artesanales del Municipio de Cantagallo (FAPAMUCAN).
Demandado	Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena.
Magistrado Ponente	Edgar Alexi Vásquez Contreras

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala¹ a decidir en primera instancia el asunto de la referencia.

III.- ANTECEDENTES.

3.1. Demanda (archivo No. 1 del expediente digital).

3.1.1. Pretensiones:

La parte demandante interpuso acción de tutela contra el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena, en la que solicitó lo siguiente:

***“Primero:** Amparar los derechos fundamentales de mis prohijados al acceso a la administración de justicia y al debido proceso, en el marco del proceso de acción popular bajo radicado 13001-33-33-002-2019-00060-00, que se ven afectados por la falta al principio de celeridad en las actuaciones que no han sido adelantadas por el Juzgado 02 Oral Administrativo de Cartagena, en especial, la relacionada con la solicitud de medidas cautelares.*

***Segundo:** Ordenar al Juzgado 02 ORAL Administrativo de Cartagena, de acuerdo con los principios rectores de la administración de justicia, adoptar las decisiones pertinentes a que haya lugar bajo el imperio de la Constitución y la Ley, en el presente proceso de forma oportuna, garantizando el debido proceso y el acceso a la administración de justicia”.*

¹ Esta decisión se toma virtualmente en aplicación del artículo 4 del ACUERDO PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020 del CSJ que autorizó a los Tribunales del país para hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales.

b). Hechos.

El accionante afirmó, en resumen, lo siguiente:

El 15 de marzo de 2019 el Juez accionado avocó el conocimiento de la acción popular interpuesta contra del Municipio de Cantagallo y la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar, por la presunta omisión y negligencia en la protección, recuperación y conservación de la Ciénaga Pajaral, al cual se le asignó el radicado No. 13001-33-33-002-2019-00060-00.

En el año 2019 se realizaron dos audiencias de pruebas y en esa oportunidad se ordenó a la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar – C.S.B. -, emitir un informe sobre los daños ambientales ocasionados por el señor Enio Ricardo Sarmiento a la ciénaga Pajaral, y emitir conceptos técnicos que permitieran conocer la situación actual de la ciénaga y el tipo de medidas que se pueden adoptar para recuperar el ecosistema.

En febrero de 2020 se reanudó la audiencia pública, y el apoderado de la C.S.B. puso de presente la imposibilidad de realizar los estudios ambientales ordenados por temas de orden público en el Municipio de Cantagallo, por lo que el juez le concedió un plazo razonable para cumplir la orden y, además, requirió a la Alcaldía de Cantagallo que garantizara, junto con la Policía Nacional que los funcionarios de la C.S.B. cumplieran con lo ordenado.

El 24 de noviembre de 2020 solicitó medidas cautelares dentro de la acción popular la cual fue reiterada en el mes de diciembre de 2021.

3.2 Contestación.

3.2.1. La Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar – C.S.B.- (archivo 6 del expediente digital), solicitó que se denegaran las pretensiones de la acción de tutela, y como fundamento de su solicitud citó la sentencia T - 441 de la Corte Constitucional relacionada con la mora judicial, y concluyó que la misma no se da por el capricho del operador judicial, sino por problemas existente en el territorio nacional, situación que es el público conocimiento.

3.2.2. La Alcaldía municipal Cantagallo – Bolívar (archivo 7 del expediente digital), solicitó la desvinculación en el presente asunto, alegando que no ha amenazado los derechos fundamentales de la parte tutelante.

Sobre los hechos de la demanda informó que el 19 de febrero de 2020 recibió una invitación para realizar el recorrido de la Ciénaga de Pajaral, cuyas visitas



fueron realizadas el día 27 de marzo de 2020, en la que se constató el grado de deterioro de la misma.

El 20 de julio de 2020 fue informado por parte de la tutelante sobre la problemática relacionada con la invasión a terrenos en la Ciénaga.

El 2 de julio de 2020 el director de Umata del Municipio, citó a las comunidades y al director de la C.S.B. para llevar a cabo la socialización del artículo 22 de la Ley 1955/19, junto con los secretarios de los distintos Despachos de la alcaldía.

El 10 de febrero de 2021 el director regional de medio ambiente fue invitado para que constituyera una comisión para hacer un recorrido por todas las fuentes hídricas que se encuentran en mal estado.

El 21 de octubre de 2021 se le solicitó al director de la C.S.B., la creación de mesas de trabajo para el municipio de Cantagallo.

Adujo que la Entidad Territorial por intermedio de la Dirección UMATA, tiene contemplado unas metas dentro del plan de desarrollo, específicas para recuperación de cuencas, caños, rondas hídricas del Municipio.

Con ocasión a las medidas preventivas y correctiva implementadas por la Alcaldía de Cantagallo, cuyo objeto es volver a su estado anterior el ecosistema cenagoso, se efectuó traslado de todas las actuaciones a la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar-CSB, autoridad competente en la materia, para que iniciara la respectiva investigación administrativa sancionatoria ambiental, de conformidad con lo preceptuado en la Ley 1333/09.

3.2.3. El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena (archivo No. 9 del expediente digital), señaló que el 15 de marzo de 2019 admitió la acción popular a la que se hace referencia en la demanda; se citó para el 4 de julio de 2019 la audiencia de pacto de cumplimiento la cual se declaró fallida ante la ausencia de fórmulas para garantizar la protección de los derechos colectivos invocados.

En esa misma audiencia decretó las pruebas pedidas oportunamente previo el análisis de la conducencia, pertinencia y eficacia, señalando fecha para su recaudo y práctica.

El 9 de agosto de 2019 se llevó a cabo la audiencia de pruebas, donde se recepcionaron las testimoniales decretadas y requirió a la C.S.B. que rindiera el estudio técnico e inventario sobre las entradas de agua generadas artificialmente por el señor Enio Ricardo Sarmiento en los límites de la Ciénaga El



Pajartal del Río Cimitarra, y se determinen los daños y las medidas que deberían adoptarse para darle solución a la problemática.

El 5 de febrero de 2020 se continuó con la verificación de las pruebas, y se advirtió que la C.S.B. aún no había rendido el estudio solicitado, manifestando razones de orden público en la zona y falta de personal idóneo para dar cumplimiento al requerimiento, por lo que le insistió a la C.S.B. acerca de su deber de realizar el estudio y, le impuso la carga al Municipio de Cantagallo de prestarle su colaboración con un acompañamiento policivo, a efectos de que se pudiera realizar la visita técnica aludida.

En el mes de marzo de 2020 todas las actividades y funciones estatales, entre ellas, las de la administración de justicia, fueron afectadas por la pandemia causada por el COVID-19, lo que ocasionó la suspensión de los términos judiciales de los procesos.

Adujo que la asunción de estas nuevas competencias y tareas no ha sido fácil, pues, el personal del juzgado se ha arriesgado a tratar de tener los frentes de trabajo al día, pero, tal esfuerzo no ha sido suficiente, al punto que de nivel central de la Administración Judicial se contrató a una firma externa para la digitalización de los expedientes, que se manejan en repositorios virtuales, pero no alcanzaron a digitalizar la totalidad de los expedientes, por lo que dicha labor tuvo que ser asumida por el Despacho.

El 17 de noviembre de 2021 la secretaría pasó al Despacho el expediente objeto de la acción de tutela, dando cuenta de la existencia de solicitud de medida cautelar solicitada por la parte accionante.

El 3 de febrero de 2022 y atendiendo la necesidad de imprimirle trámite al proceso, decidió **(i)** abrir un incidente de imposición de medida correccional de que trata el artículo 44 C.G.P., en concordancia con el artículo 59 de la Ley 270/96 en contra de el director de la C.S.B. y el alcalde municipal de Cantagallo – Bolívar, por el presunto incumplimiento del deber de colaborar con el juzgado para el acopio de las pruebas decretadas dentro del proceso, **(ii)** y se libraron órdenes cautelares a la autoridad accionada sustentadas en el principio de precaución, orientación a la protección de los derechos colectivos, además se denegaron otras de las solicitadas, providencias que fueron notificadas el 4 de febrero de 2022, y solicitó que se declare la carencia actual de objeto por hecho superado.

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

La presente acción de tutela no adolece de vicios o nulidades procesales que afecten el correcto trámite de la misma.



V.- CONSIDERACIONES

5.1. Competencia

El Tribunal Administrativo de Bolívar, según lo establecido por el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991, es competente para conocer en primera instancia la acción de tutela de la referencia.

5.2. Problema jurídico.

Corresponde a la Sala establecer si el Juzgado accionado vulneró los derechos invocados por la parte tutelante, al omitir supuestamente dar trámite a la solicitud de medida cautelar presentada dentro de la acción popular a la que alude en el escrito de tutela. o si hay lugar a declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.

5.3. Tesis de la Sala.

Este Tribunal declarará que en el presente caso se configura la carencia actual de objeto por hecho superado, pues en el trámite de la acción de tutela, el Juzgado accionado resolvió de fondo la solicitud de medida cautelar presentada por la parte tutelante, situación que releva al juez constitucional de efectuar un análisis de fondo sobre la presunta mora judicial alegada.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

5.4.1 Generalidades de la acción de tutela.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.



Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario, es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable.

5.4.2. Mora judicial injustificada y cumplimiento de término procesales.

La Corte Constitucional ha dicho que se está ante un caso de dilación injustificada, cuando quiera que se acredite que el funcionario judicial no ha sido diligente y que su comportamiento es el resultado de una omisión en el cumplimiento de sus funciones.

La dilación injustificada que configura la violación de derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, se caracteriza por:

(i) El incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente,

(ii) La omisión en el cumplimiento de las obligaciones en el trámite de los procesos a cargo de la autoridad judicial y,

(iii) La falta de motivo razonable y prueba de que la demora obedece a circunstancias que no se pueden contrarrestar.²

Dicha Corporación también ha manifestado que el incumplimiento de un término procesal se entiende justificado cuando:

(i) Es producto de la complejidad del asunto y dentro del proceso se demuestra la diligencia razonable del operador judicial,

(ii) Se constata que efectivamente existen problemas estructurales en la administración de justicia que generan un exceso de carga laboral o de congestión judicial, o

² Sentencia T-441 de 2015



(iii) Se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden la resolución de la controversia en el plazo previsto en la ley.³

De otra parte, ha dicho la Corte que la dilación es justificada cuando, a pesar del cumplimiento cabal de los deberes por parte del juez y su diligencia, resulta imposible objetivamente el cumplimiento del término judicial en cuestión. Así mismo añadió que *siempre que los anteriores supuestos estén debidamente probados en el proceso de tutela, se presentará una dilación justificada y, en consecuencia, el juez deberá negar la protección deprecada.*⁴

5.4.3. Carencia actual de objeto por hecho superado.

La Corte Constitucional señaló en sentencia T – 242 de 2016 que se entiende por hecho superado la situación que se presenta cuando, durante el trámite de la acción de tutela o de su revisión eventual ante la Corte Constitucional, sobreviene la ocurrencia de hechos que demuestran que las circunstancias existentes al momento de interponer la acción se transformaron y por lo tanto, la parte accionante ha perdido el interés sobre la satisfacción de su pretensión o ésta no puede obtenerse, pues la situación en principio informada a través de la tutela, ha cesado.

La misma Corporación en sentencia SU/522-19 sostuvo que, si luego de acudir a la autoridad judicial, la situación ha sido superada o resuelta de alguna forma, no tendría sentido un pronunciamiento, puesto que “la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío”. Y distinguió tres categorías de la carencia actual de objeto, así:

- **El hecho superado**, que ocurre cuando la entidad demandada haya actuado (o cesado en su accionar) a motu proprio; es decir, voluntariamente, satisfaciendo por completo lo que se pretendía por medio de la acción de tutela.

- **El daño consumado**, tiene lugar cuando se ha perfeccionado la afectación que con la 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 dé una orden para retrotraer la situación. De ahí que el daño consumado tenga un efecto simbólico más reprochable que el hecho superado, en la medida en que en el primer caso la accionada “lleva la situación a un límite extremo en que el restablecimiento del derecho es imposible”.

³ Sentencia T-441 de 2015

⁴ Sentencias T-190 de 1995, T-502 de 1997 y T-292 de 1999



- **El hecho sobreviniente** cubre los escenarios que no encajan en las categorías antes señaladas, pues remite a cualquier “otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío”. Ocurre en los eventos en que **(i)** el actor mismo es quien asume la carga que no le correspondía para superar la situación vulneradora; **(ii)** un tercero –distinto al accionante y a la entidad demandada - ha logrado que la pretensión de la tutela se satisfaga en lo fundamental; **(iii)** es imposible proferir alguna orden por razones que no son atribuibles a la entidad demandada; o **(iv)** el actor simplemente pierde interés en el objeto original de la litis.

La Sala decidirá la acción bajo estudio con base en los criterios anteriores.

5.6. Caso concreto⁵.

5.6.1. Pruebas relevantes para decidir.

- Providencia proferida el 15 de marzo de 2019, por medio de la cual el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena admitió la demanda identificada con el radicado No. 13001233300020190006000 (fs. 8 – 11 del archivo No. 01 del expediente digital).

- Solicitud de medidas cautelares presentadas el 20 de noviembre de 2020 dentro de la acción popular objeto de la acción de tutela (fs. 17 – 24 del archivo No. 01 del expediente digital).

- Auto suscrito el 22 de enero de 2021, por medio del cual el Juzgado accionado requirió por segunda vez a la C.S.B. una prueba decretada dentro de la acción popular (fs. 25 - 26 del archivo No. 01 del expediente digital).

- Reiteración de solicitud de medidas cautelares presentada el 13 de diciembre de 2021 dentro de la acción popular objeto de la acción de tutela (fs. 34 - 37 del archivo No. 01 del expediente digital).

⁵ Como es de público conocimiento, con ocasión de la pandemia del Covid-19, el Consejo Superior de la Judicatura en desarrollo de sus competencias, ha expedido diversos actos administrativos que han dispuesto las condiciones de la prestación del servicio. Por ello, los trámites como el que compete a la Sala están siendo enviados a los correos institucionales de cada Despacho, al que por reparto le corresponde asumir el conocimiento del asunto, significa ello, que no se cuenta con el expediente físico para resolver la alzada, por lo que la providencia que desata la impugnación no indica la foliatura donde se encuentran las respectivas actuaciones procesales y las distintas pruebas allegadas al plenario para no entrar en contradicción alguna en ese sentido con la decisión impugnada.



- Providencia suscrita el 3 de febrero de 2022, por medio de la cual el Juzgado accionado abre incidente de medida correccional dentro de la acción popular objeto de la tutela, con su respectiva constancia de notificación (fs. 11 - 13 del archivo No. 09 del expediente digital).

- Providencia suscrita el 3 de febrero de 2022, por medio de la cual el Juzgado accionado decidió la solicitud de medida cautelar presentada dentro de la acción popular objeto de la tutela, con su respectiva constancia de notificación (fs. 17 - 33 del archivo No. 09 del expediente digital).

5.6.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

Las pruebas allegadas al proceso dan cuenta que la parte tutelante presentó una acción popular, identificada con el radicado No. 13001233300020190006000, la cual es tramitada por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Cartagena.

Quedó demostrado, además, que el 20 de noviembre de 2020 solicitó el decreto de unas medidas cautelares dentro de la acción popular, solicitud que fue reiterada el 13 de diciembre de 2021.

Mediante providencia suscrita el 3 de febrero de 2021 el Juzgado accionado resolvió la solicitud de decreto de medidas cautelares, así:

“Primero. Ordenar la cesación inmediata las actividades que siguen ocasionando daño a la Ciénaga Pajalar del municipio de Cantagallo (Bolívar), en específico, la apertura de boquetes a la margen del Rio Cimitarra y el aprovechamiento de sus aguas, sin los correspondientes permisos o licencias de las autoridades ambientales competentes, así como la invasión de los playones con fines de actividades agropecuarias.

En consecuencia de esta medida cautelar, se conmina a la Corporación Autónoma del Sur de Bolívar y a la Alcaldía del municipio de Cantagallo (Bolívar), para que, con base en los principios de coordinación y concurrencia, si aún no lo han hecho, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta decisión, realicen la delimitación de la Ciénaga El Pajalar e impongan las vallas necesarias que indiquen que es zona de especial protección ambiental, realizando rondas periódicas sobre la zona para determinar posibles infracciones y aplicar los correctivos de sus propias competencias.

De esta efectiva ejecución de esta medida, se informará al Despacho, so pena de la imposición de las sanciones a que hubiere lugar por desacato.

Segundo. — NEGAR las demás medidas cautelares pedidas por la Federación Afrocolombiana de Pescadores Artesanales del Municipio de Cantagallo [FAPAMUCAN], por los motivos indicados en esta providencia.



Tercero. — INGRESAR al Despacho el expediente tan pronto venza el plazo concedido, para adoptar con base en los informes rendidos, la decisión que en derecho corresponda."

La anterior providencia fue notificada a las partes el 4 de febrero de 2022, así:

**NOTIFICACIÓN PERSONAL AUTO QUE DECRETA MEDIDA CAUTELAR - RADICADO.
13-001-33-33-002-2019-00060-00**

Juzgado 02 Administrativo - Bolivar - Cartagena <jadmin02ctg@notificacionesrj.gov.co>

Vie 4/02/2022 9:25 PM

Para: procesosjudiciales@cantagallo-bolivar.gov.co <procesosjudiciales@cantagallo-bolivar.gov.co>; alcaldia@cantagallo-bolivar.gov.co <alcaldia@cantagallo-bolivar.gov.co>; fabio_morales_gordon@hotmail.com <fabio_morales_gordon@hotmail.com>; secretariageneral@carcsb.gov.co <secretariageneral@carcsb.gov.co>; generalcsbsecretaria@gmail.com <generalcsbsecretaria@gmail.com>; corporacionregionalparaladefen@gmail.com <corporacionregionalparaladefen@gmail.com>; camilocredhos@gmail.com <camilocredhos@gmail.com>; Proc. I Judicial Administrativa 65 <procjudadm65@procuraduria.gov.co>; simon herrera davila <procuraduria65judicial@gmail.com>

De conformidad con lo anterior, concluye la Sala la actuación del Juzgado, consistente en proferir providencia decidiendo la solicitud de medida cautelar, configura la carencia actual de objeto por hecho superado, y releva a esta Sala a emitir un pronunciamiento de fondo sobre las pretensiones de amparo, tal como lo ha establecido la Corte Constitucional.⁶

No sobra agregar que, aunque las pretensiones de la acción de tutela iban dirigidas a que se ordenara al juez accionado a decidir sobre la solicitud de medida cautelar, lo cierto es que se cuestionaba la presunta omisión del juez en el recaudo de una prueba solicitada al C.S.B. dentro de la acción popular. No obstante, en el transcurso de esta acción de tutela, el juez allegó copia de providencia proferida el 3 de febrero de 2022, por medio de la cual abrió incidente de imposición de medida correccional de que trata el artículo 44 del CGP, en concordancia con el artículo 59 de la Ley 270 de 1996, en contra de los señores Enrique Núñez Díaz, Director de la Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar [CSB] y Henio Ricardo Sarmiento Iglesias, Alcalde del Municipio de Cantagallo (Bolívar), por el presunto incumplimiento del deber de colaborar con el Juzgado para el acopio de las pruebas decretadas dentro de esta acción popular, conforme a los motivos indicados en la parte motiva de esta providencia.

La actuación anterior, da cuenta que el Juzgado accionado impartió el trámite necesario con el objeto de recaudar la prueba que se echa de menos.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 005 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley;

VI. FALLA

⁶ Ver sentencia T-149-18 de la Corte Constitucional.



PRIMERO: Declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: En caso de no ser impugnada, envíese el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, si no fuere impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS


JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ


LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ