



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL
SISTEMA ORAL

Exp. No. 850013333002-2018-00259-00
Medio de control: Popular.
Demandante: Sindepy
Demandado: Municipio de Yopal
Auto: Decreta medida cautelar.

Yopal — Casanare, dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

ASUNTO A RESOLVER:

1. Procede el Despacho a manifestarse sobre la medida cautelar pedida por el actor que sustentó en los siguientes términos (fol. 1 co medidas cautelares)

“Que se ordene al municipio de Yopal realizar actuaciones administrativas, presupuestales, contractuales y de todo orden tendientes impedir, de forma inmediata, que las instalaciones de la alcaldía de Yopal se continúen deteriorando y que permitan ejercer las labores correspondientes de sus empleados a efectos de prestar los servicios a cargo de esa entidad, los cuales se han visto afectados por las condiciones precarias en que se encuentran actualmente como se demuestra con los videos que se aportan en medio magnético CD con este escrito, en donde se observan las graves afectaciones sufridas por las lluvias del pasado 7 de noviembre de 2018”

ANTECEDENTES

1 De la medida cautelar solicitada, por auto fechado del 19 de noviembre de 2018 (fol 4) se corrió traslado a la parte demandada para que se pronunciara sobre la misma

2 Se allegó las siguiente respuesta

Municipio de Yopal (fol 6-87) Señala que la solicitud elevada por la parte actora no justifica la necesidad de decretar la medida cautelar, explica que no se allegó prueba sumaria de la urgencia o inminencia de un perjuicio irremediable. Resaltando la necesidad de que. i) exista amenaza o violación de un derecho colectivo y ii) que el daño o perjuicios sea irremediable, irreparable o inminente.

De otra parte, precisa que se han adelantado por parte del municipio de Yopal, reparaciones, mantenimientos, mejoramientos y adecuaciones en los puntos identificados por el actor popular en el escrito de la medida cautelar Anexó informe de fecha 26/11/2018 Resaltando que las fotografías y videos aportados por la parte actora, no registran la fecha en que fueron tomados, situación que advierte indicando que varias de las zonas objeto de dichos registros ya fueron reparados.

Aunado a lo anterior, alude que pese a que la medida cautelar tiene que tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda, en ningún caso puede constituir la pretensión en sí misma

En lo que atañe a la Casa de Justicia, indica que está en curso acción popular bajo el radicado n° 2018-00284 que cursa ante el Juzgado Primero Administrativo de Yopal. Adicionalmente, señala que se informó a dicho Juzgado que se estaba adelantando "Mejoramiento y adecuación y su entorno de espacio público de la Casa de Justicia del municipio de Yopal".

Concluyó que la solicitud de la medida cautelar no reúne los presupuestos establecidos en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que el actor no presentó argumento o justificación que bajo juicio ponderado de interés, ermita concluir que es más gravoso para el interés público negar la medida cautelar solicitada que concederla y que al no otorgarse la medida cautelar se cause un perjuicio irremediable

CONSIDERACIONES

1 Procedibilidad de la acción popular:

Independientemente de la naturaleza cualificada de las conductas demandables, la ley 472 de 1998 dispuso que las acciones populares tienen cabida frente a toda conducta de acción u omisión de las autoridades públicas, siempre y cuando con relación a ellas se pretenda evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre derechos colectivos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible (arts 2 y 9)

2 Medidas cautelares en los procesos de acciones populares

Desde la generalidad, las medidas cautelares se definen por su finalidad aseguradora de una futura ejecución forzada, de manera que se derivan las siguientes consecuencias a) el proceso cautelar no es independiente, ni respecto del proceso de declaración, ni del de ejecución, b) la medida cautelar nunca pueda adelantar íntegramente el contenido de la condena, y, simultáneamente, c) las medidas cautelares serán homogéneas pero nunca idénticas a la medida ejecutiva de que se trate Pero además las medidas cautelares pueden ser de "justicia o tutela cautelar", que son un género añadido al de la tutela declarativa y ejecutiva¹

¹ Teresa ARMENTA Deu, *Lecciones de Derecho Procesal Civil*, Marcial Pons, Madrid, 2002, p 512

La doctrina en cita agrega que la instrumentalidad, la idoneidad, la proporcionalidad y la variabilidad, son aspectos que definen el núcleo esencial de las medidas cautelares, que las diferencian de otras instituciones. La instrumentalidad alude a que las medidas cautelares existen por estar pendiente un proceso y dejan de tener razón de ser cuando éste finaliza, la idoneidad versa sobre la adecuación de la medida a la situación jurídica cautelable, es decir que la medida ha de corresponderse con el objeto del proceso incoado o que se incoará, la proporcionalidad corresponde al mínimo sacrificio de los derechos del demandado, y por lo mismo, si son varias las medidas que se pueden acordar, debe adoptarse la menos perjudicial, e incluso, si las circunstancias varían, deberá modificarse por una menos gravosa; y la 'variabilidad' atañe con el carácter temporal, provisional, condicionado y susceptible de modificación y alzamiento

En las acciones populares que dan lugar a juicios de conocimiento o de cognición tienen cabida las medidas cautelares (art 25); tienen como objeto "**prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado**"; pueden decretarse de oficio o a solicitud de parte, de un lado, **antes** de ser notificada la demanda y en tal caso la medida se denomina técnicamente "previa" (por no haberse trabado la relación jurídico procesal) y, de otra parte, pueden decretarse **dentro** de cualquier estado del proceso. El decreto particular de la medida puede consistir, según la misma disposición

- ❖ Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan acusado o lo sigan ocasionando,
- ❖ Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado,
- ❖ Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las medidas previas,
- ❖ Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los derechos e intereses colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo, y
- ❖ Cuando se trate de amenaza por razón **de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular**, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción que fuere necesaria, para lo cual otorgará un término perentorio. **Si el peligro es inminente** podrá ordenar que el acto, la obra, o la acción la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado

Adicionalmente, debemos destacar que en esta específica materia, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) introdujo una serie de modificaciones, las cuales aparecen en su Título V, Capítulo XI, artículos 229 al 241, es norma que debe aplicarse preferentemente, máxime que en el Parágrafo del artículo 229 expresamente se estableció: "*Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos (..) del conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio*", razón por la cual éstas deben tener la connotación de ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, así como tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda

El despacho atendiendo a lo señalado por la doctrina y en relación con el proceso de la referencia, debe hacer un estudio mesurado referente a la viabilidad de la medida cautelar solicitada; las medidas cautelares deben tener aplicación siempre y cuando tengan en cuenta los postulados establecidos por la doctrina, en razón a ello la orden que se debe dar no puede perder el carácter de proporcional y/o prudente, toda vez que no se puede convertir en una sanción para el demandado sin antes haber sido escuchado con las garantías constitucionales y legales preestablecidas por el ordenamiento jurídico Colombiano, en aras que las partes acudan a los estrados judiciales en igualdad de condiciones.

3. Material probatorio obrante en el expediente

3 1 Informe de fecha 26 de noviembre de 2018 (fol 15-23 co. medidas cautelares), en el cual se indicó que se adelantaron las siguientes gestiones: i) Casa de Justicia: proyecto de inversión de MEJORAMIENTO Y ADECUACIÓN PARA LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y SU ENTORNO DEL ESPACIO PÚBLICO DE LA CASA DE LA JUSTICIA; ii) Secretaría de Educación: reparaciones a la estructura física, iii) Oficina Asesora de Planeación. Realizó construcciones de cubierta sobre las instalaciones de la edificación nueva; iv) Oficina de corregidora de Tilodiran: no encontró solicitud alguna de mantenimiento; v) Punto de Atención a Víctimas: realizará en próxima contratación cambio de inmueble, vi) Sótano del Palacio Municipal: realizó limpieza del tanque de almacenamiento de aguas lluvias y de las bombas de succión, vii) Secretaría de Talento Humano: Mantenimiento a la viga canal y cubierta en su totalidad, solucionándose problema de goteras; viii) Secretaría de Tránsito y Transporte. Realizó instalación e cielorraso y corrigieron goteras, ix) Triada Se adelanta proceso contractual para mantenimiento de la estructura.

Aunado a lo anterior, explica que se realizó en el mes de noviembre de 2018, actividades de impermeabilización del palacio municipal, pintura de la dependencias y adecuación de aires acondicionados

3 2 Ahora, atendiendo lo consignado en el escrito de demanda en contraposición con el informe de fecha 19 de septiembre de 2018 (fol 111-144 co principal), emitido por la Secretaria General del municipio de Yopal, María Nelly Bermúdez Peña, conjunto el informe de visita obtenido de visitas efectuadas a los corregimientos del municipio de Yopal (fol 145-225), este Despacho hizo un filtro de cada una de las falencias advertidas por la parte accionante en el escrito de demanda y verificó con los informes antes relacionados si se atendió o no a la fecha la presunta problemática alegada o la persistencia de la misma, se clasificaron en tres grupos dichas falencias así

3 2.1 MANTENIMIENTO DE LAS INSTALACIONES

- Se realizó visita por parte del municipio de Yopal a cada una de las oficinas de los corregidores, obteniendo los siguientes resultados:

Dependencia	Se acreditó
Corregidora de Morichal	<p>Precisó la necesidad de un equipo de cómputo por cuanto el suministrado está en mal funcionamiento, impresora multifuncional, estantería para archivo y custodia de querellas, muebles de oficina (escritorio y silla), papelería y servicio de internet Pide que se asigne un auxiliar por la cantidad de trabajo</p> <p>Señala que la necesidad de unas instalaciones adecuadas para el funcionamiento de la oficina</p> <p>Pide suministro de medio de transporte ó bono de combustible y reparación</p>
Corregidora de Chaparrera	<p>Falta de equipo de cómputo, impresora, muebles de oficina (escritorio y silla), elementos de papelería Necesidad de una auxiliar por la cantidad de trabajo Necesitan también conexión a internet</p>
Corregidora del Morro	<p>Falta de equipo de cómputo, impresora, muebles de oficina (escritorio y silla), elementos de papelería</p> <p>Explica que la edificación está en riesgo de colapsar Piden que se reubique la corregidora por cuanto la casa donde está ubicada la oficina será demolida</p>
Corregidora la Niata	<p>Falta de equipo de cómputo, impresora, muebles de oficina (escritorio y silla)</p>
Corregidora Tacarimena	<p>Explica la necesidad de un equipo de cómputo, impresora, estantería para archivo y custodia de querellas, muebles de oficina (escritorio y silla), papelería y servicio de internet</p> <p>Explica que se trasladará de la oficina donde está actualmente por motivos de seguridad</p> <p>Pide suministro de medio de transporte ó bono de combustible y reparación</p>
Corregidora Tilodiran	<p>Falta de equipo de cómputo, impresora, muebles de oficina (escritorio y silla), silla de espera para el público, elementos de papelería</p> <p>Explica que la edificación está en riesgo de colapsar</p>
Corregidor Punto Nuevo	<p>Falta de equipo de cómputo, impresora, muebles de oficina (escritorio y silla), elementos de papelería</p> <p>Explica que la edificación está en riesgo de colapsar</p> <p>Pide suministro de medio de transporte ó bono de combustible</p>
Corregidor Quebrada Seca	<p>Falta de equipo de cómputo, impresora, muebles de oficina (escritorio y silla), silla de espera para el público, elementos de papelería</p> <p>Pide suministro de medio de transporte ó bono de combustible y reparación</p>
Corregimiento de Mata Limón	<p>Falta de equipo de cómputo, impresora, muebles de oficina (escritorio y silla), silla de espera para el público, elementos de papelería</p> <p>La oficina funciona en un salón de una institución educativa de la zona</p>

	Necesidad de mantenimiento de moto
Corregimiento el Charte	Precisó la necesidad de un equipo de cómputo por cuanto el suministrado está en mal funcionamiento, impresora multifuncional, estantería para archivo y custodia de querellas, muebles de oficina (escritorio y silla), papelería y servicio de internet Pide suministro de medio de transporte ó bono de combustible y reparación
Secretaría de Educación de Yopal	Se realizó utilizo una sede que no estaba en funcionamiento para ampliar la Secretaría de Educación de Yopal y Acción Social y se hizo mantenimiento a la estructura en general También se hizo mantenimiento a la estructura de red

3 2 2 SOLICITUD DE REUBICACIÓN:

Dependencia	Se acreditó
Auxiliar Administrativo – Código 407 – Grado 3	Informó que se suministró el equipo necesario y que se superaron las condiciones laborales de espacio físico
Secretaría de Acción Social	Se hizo reubicación en dos sedes
Área de correspondencia	Indicó que fueron reubicados en el centro de atención al ciudadano del municipio de Yopal CACY
Funcionario que desempeña labores en el sótano de la Alcaldía de Yopal	Se concilió su traslado a la sede de la Secretaria de Tránsito Municipal, mientras se realizan las adecuaciones necesarias para el funcionamiento del archivo
Señala que están expuestas a riesgos en su puesto de trabajo las señora MARTHA LUCÍA CASTAÑEDA en la Secretaría de Salud y LUZ MAYERY PÉREZ en el área de archivo de historias laborales de la Subsecretaría de Talento Humano	Fueron reubicadas garantizándose el trabajo en condiciones dignas

3 2 3 NECESIDAD DE SUMINISTRO DE ELEMENTOS DE TRABAJO:

Dependencia	Se acredita
Profesional Universitario Cód 219 Grado 2 – Secretaría de Salud Municipal	Se le asignaron los elementos de trabajo para desempeñar su cargo Anexó registro fotográfico
Mensajeros de la Alcaldía de Yopal	Se realizó mantenimiento a las motos en las que se transportan
Agentes de Tránsito de Yopal	Explican que dichos agentes cuenta con 14 vehiculos para desplazarse y cumplir sus funciones Aclara que los funcionarios cuentan con papelería necesaria y elementos de comunicación que suministró la Secretaría de Gobierno y la Policía Nacional

4. Caso en concreto:

4.1 Se verifica que al actor pide como medidas cautelares preventivas, que el municipio de Yopal, realice "*actuaciones administrativas, presupuestales, contractuales y de todo orden tendientes impedir, de forma inmediata, que las instalaciones de la alcaldía de Yopal se continúen deteriorando y que permitan ejercer las labores correspondientes de sus empleados a efectos de prestar los servicios a cargo de esa entidad*"

Es de resaltar que lo pedido por la parte actora como medida cautelar, es precisamente el objeto de la presente acción, frente al particular debe aclarar este Juzgado que la medida cautelar como se indicó en líneas precedentes debe tener relación directa con el asunto que se trata en la demanda, pero no es admisible que se pretenda mediante las mismas que se acceda a lo pretendido en el proceso que se adelanta; situación que de igual modo fue resaltada por el apoderado de la entidad territorial demandada

4.2 El Despacho tiene en cuenta que en los términos del artículo 230 del CPACA, la cautelas, puede ser, *preventivas, conservativas, anticipativas* o de *suspensión*, y su ponderación, como lo ha definido el superior funcional, deberá obedecer a juicios de valor relativos a *la necesidad, oportunidad y proporcionalidad*, siempre y cuando las mismas sean *eficaces* pues tienen el propósito de evitar un daño contingente o hacer cesar el que está en curso, por lo tanto, y para el presente caso, tal y como ha sido planteado por el accionante, se concluye que se persigue el decreto de medidas preventivas

Es claro que las medidas cautelares, en términos generales, fueron instituidas como un mecanismo de contingencia con distintas finalidades, como lo son i) prevenir un daño inminente; ii) hacer cesar el que se hubiese causado, y iii) proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

4.3 Debe precisar el Despacho que la administración ya sea municipal, departamental o nacional de cualquier ente, como tal debe funcionar autónomamente pues así lo establece la Constitución, la ley, pasando por decretos que la reglamentan y su diagrama organizativo; en esas condiciones, las obligaciones de sus dependencias para el normal desarrollo de sus actividades debería ser a todas luces un tema interno de dialogo, sugerencia de ideas y resultados, teniendo siempre como base, faro, guía u objetivo primordial el mejoramiento del servicio dirigido al usuario como debe ser en la estructura de un país democrático, por lo tanto, en las relaciones de las personas que componen funcionarios y empleados para el ejercicio de la misión, entre ellas suministro de las condiciones locativas mínimas para realizar las labores encomendadas, pasando por los elementos y logísticas para el buen funcionamiento de esa administración, se sale del contexto que un Juez a través de medios de control constitucionales deba entrar a mediar bajo esa delgada línea - casi que a "coadministrar" - o sugerir lo que debe realizarse por ley, o mejor, lo que la lógica impone como el deber ser de las cosas.

4 4 Hecha la anterior reflexión y verificado lo obrante en el expediente, se logra establecer que el municipio de Yopal adelantó gestiones a fin de realizar un mantenimiento general a la infraestructura física del Palacio Municipal y otras dependencias de dicha entidad, lo cual se extrae de los informes presentados por el municipio de Yopal y que solventan las deficiencias que habían sido advertidas en cuanto locaciones, suministro de elementos de trabajo y peticiones de reubicación para determinados empleados, situaciones claramente delimitadas en el numeral 3 de este acápite

4 5 Sin perjuicio de lo anterior, en lo que atañe a los corregidores del municipio de Yopal, existe material probatorio suficiente que acredita la precariedad del estado del inmobiliario, equipos de trabajo y papelería, de igual modo, muchas de las sedes donde actualmente están ubicadas las oficinas de los corregidores poseen deficiencias estructurales (no cuentan con baño y los servicios públicos de agua y energía)

4.6 En razón de lo anterior, a fin de solventar las necesidades apremiantes y que no generarán grandes erogaciones al municipio de Yopal *–el Despacho tiene conocimiento del eventual tema presupuestal de la entidad territorial –* y además considerando el posible traslado de muchas de las oficinas en donde actualmente están ubicadas las oficinas de los corregidores (por su estado físico actual y solicitud de desalojo), se dispone lo siguiente i) proporcionar equipo de cómputo e impresora multifuncional (impresión, fotocopia y escáner) a cada una de las oficinas de los corregidores del municipio de Yopal, deberá la entidad territorial, mediante un profesional o técnico en conocimiento de sistemas, evaluar si quienes cuentan con el equipo de cómputo pueden suplir su necesidad de funcionamiento con mantenimiento o si es necesario la provisión de uno nuevo; ii) suministrar mobiliario necesario de oficina (escritorio, silla y archivador). Para la dotación del equipo mobiliario, deberá el municipio de Yopal acudir ante la ARL a fin de que se brinde el correspondiente asesoramiento de los requisitos de dichos elementos de oficina, iii) realizar entrega de forma mensual de los elementos de papelería necesarios para la ejecución de las funciones de los corregidores. Término máximo para ejecutar las órdenes. un (1) mes

4 7 En lo que atañe a las sedes donde actualmente se desempeñan las oficinas de los corregidores, de la visita por el municipio de Yopal, se evidenció las deficiencias estructurales y de logística del 80% de dichas oficinas (las únicas que se indicaron que están en buenas estado corresponde a la del corregimiento del Charte y Quebrada Seca), por lo tanto se dispone que el municipio de Yopal, en el término máximo de un (1) mes deberá garantizar que las oficinas donde se encuentren actualmente los corregidores del municipio de Yopal para el desempeño de sus funciones, cuenten con las condiciones mínimas de un adecuado ambiente de trabajo (estructura en buen estado, servicio de higiene (cuarto sanitario), suministro de agua y energía eléctrica, confort térmico e iluminación)

4 8 Aunado a lo anterior, deberá el municipio de Yopal coordinar visitar de la ARL para que evalúe los riesgos laborales y estado de cosas en cada una de las oficinas de los corregimientos del municipio de Yopal, debiendo indicar como resultado las recomendaciones que deben tenerse para proveer una solución

integral. Término máximo para ejecutar las órdenes: diez (10) días

De las anteriores órdenes, deberá el municipio de Yopal allegar informe que acredite con prueba sumaria el resultado de su ejecución

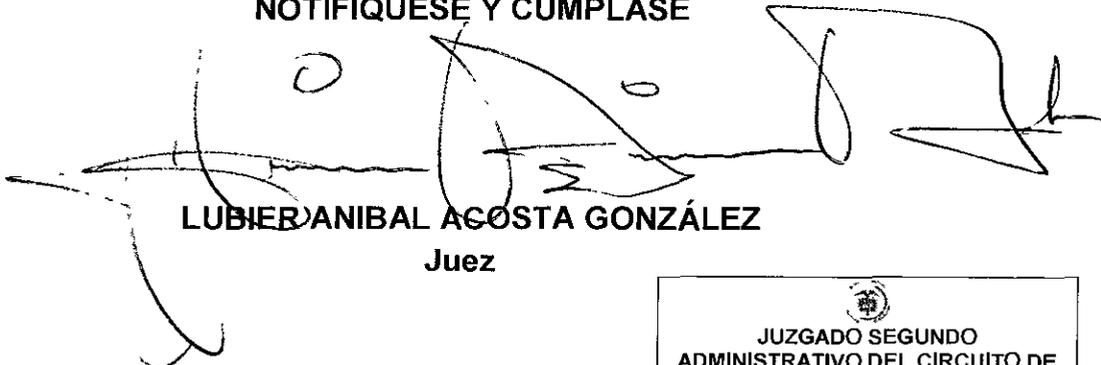
Conforme a lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal Casanare-Sistema Oral,

RESUELVE:

PRIMERO: ACCEDER parcialmente a las medidas cautelares solicitadas, en consecuencia, ORDENAR que el MUNICIPIO DE YOPAL ejecute – a manera de prevención - las medidas dispuestas en los **numerales 4.6, 4.7 y 4.8** de la parte considerativa de esta providencia. Deberá allegar informe de los resultados adjuntando prueba sumaria **Plazo para ejecución: un (1) mes a partir del día siguiente a la notificación del presente auto.**

SEGUNDO: REQUERIR al personero municipal de Yopal y al procurador judicial que actúa ante este Juzgado para que informe cualquier infracción a este mandato judicial.

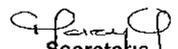
NOTIFIQUESE Y CUMPLASE



LUBIER ANIBAL ACOSTA GONZÁLEZ
Juez


**JUZGADO SEGUNDO
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
YOPAL**

La anterior providencia se notificó por anotación en el estado electrónico núm. 5 el día 19 de febrero de 2019, siendo las 7 00 a m


Secretaria

