RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO CIVIL LABORAL DEL CIRCUITO DE RIOSUCIO, CALDAS

Diecinueve (19) de noviembre de dos mil veintiséis (2026)

Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Accionante:	SUSANA DÍAZ GALLEGO en calidad de Personera del Municipio de Riosucio, Caldas y como agente oficiosa de los niños, niñas y adolescentes usuarios del centro de Desarrollo Infantil (CDI) y la Casa Atrapasueños.
Accionada:	MUNICIPIO DE RIOSUCIO, CALDAS Y OTROS
Radicado:	176143112001- 2026-10290-00

1. OBJETO DE DECISIÓN

Se decide lo pertinente a la solicitud desplegada por el alcalde del Municipio de Riosucio Caldas, encaminada a modificar y complementar la medida provisional decretada por el despacho en auto del 17 de noviembre de 2026.

2. ANTECEDENTES

2.1 Respecto de la medida provisional

En el escrito gestor se suplicaron las siguientes medidas provisionales.

> *"Despeje inmediato de puertas, salidas de emergencia y accesos para discapacidad: ORDENAR al Alcalde Municipal de Riosucio, a la Secretaría de Gobierno Municipal, a EMSA E.S.P. y al Comandante de la Estación de Policía de Riosucio que procedan de inmediato al despeje físico y permanente de todas las puertas de acceso y salidas de emergencia del Centro de Desarrollo Infantil (CDI) en especial la puerta trasera del 'Bloque Carnaval' (Torre B) y de la Casa Atrapasueños, retirando las carpas, vallas, cuerdas y obstáculos que bloquean la apertura de puertas, impiden la evacuación en caso de sismo y obstaculizan el ingreso de sillas de ruedas y niños con discapacidad.*
>
> *Saneamiento ambiental y recolección inmediata de residuos: ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Riosucio y a EMSA E.S.P. la erradicación inmediata de los puntos de acumulación de basuras y residuos sólidos ubicados frente al CDI y la Casa Atrapasueños, el lavado y desinfección sanitaria del perímetro, el control de vectores y el establecimiento de horarios estrictos de recolección para impedir la permanencia de desechos en la vía.*
>
> *Protección policial y control del orden público en horarios escolares: ORDENAR a la Policía Nacional y a la Secretaría de Gobierno Municipal establecer vigilancia policial permanente en los horarios de ingreso, permanencia y salida de los menores (de 7:00 a. m. a 6:00 p. m.), impidiendo el consumo de bebidas embriagantes 'guarapo' y sustancias psicoactivas, así como cualquier acto de acoso o alteración del orden público en los alrededores de ambos centros infantiles.*
>
> *Ordenar a los comerciantes no oponerse injustificadamente a la reubicación de puestos de trabajo mientras se les asegure donde desarrollar sus actividades económicas".*

2.2. Medida provisional decretada

Con auto del 17 de noviembre de 2026, esta judicatura accedió a la medida provisional de manera parcial, ordenando lo siguiente:

> *"ACCEDER PARCIALMENTE a la medida provisional solicitada y, en consecuencia, ORDENAR a Municipio de Riosucio -Alcaldía Municipal y Secretaría de Gobierno, Empresa Municipal de Servicio de Aseo de Riosucio, Caldas, y Policía Nacional -Comando de Policía Distrito 3 Estación de Riosucio, Caldas, que de manera inmediata adelanten las gestiones necesarias para mantener despejadas las salidas de emergencia y las rampas de acceso destinadas a los niños, niñas y adolescentes con movilidad reducida, así como garantizar el orden público en los sectores aledaños al CDI y a la Casa Atrapasueños, en el horario comprendido entre las 7:00 a. m. y las 6:00 p. m., de lunes a viernes".*

2.3. Solicitud de modificación y complementación de la medida provisional

De forma liminar, el Municipio de Riosucio manifiesta que no controvierte la existencia del riesgo estructural de la Plaza de Mercado ni la gravedad de la situación que enfrentan los niños, niñas y adolescentes usuarios del Centro de Desarrollo Infantil (CDI) y de la Casa Atrapasueños. Sin embargo, sostiene que la persistencia de dicha situación no obedece a la inactividad de la Administración Municipal, pues desde la ocurrencia del sismo ha adelantado actuaciones encaminadas a la evacuación de la Galería y a la reubicación de los comerciantes, además de participar en las mesas de diálogo a las que se refiere la Sentencia No. 141 del 31 de agosto de 2026.

Expone que para la reubicación se han contemplado distintas alternativas según la actividad desarrollada por los comerciantes. Así, la Plaza de La Candelaria estaría destinada a quienes comercializan mercancías, productos y comidas típicas; los bloques de Carnes y Acopio permitirían mantener temporalmente determinadas actividades bajo las condiciones fijadas en los conceptos técnicos; y la cancha contigua a la Institución Educativa Los Fundadores constituiría la alternativa para los restantes sectores, particularmente aquellos vinculados con verduras, frutas, cosechas y demás productos perecederos.

Señala que el traslado permitiría liberar progresivamente las vías aledañas a la Plaza de Mercado y, particularmente, aquellas próximas al sector de Fundadores, el Ancianato, el CDI y la Casa Atrapasueños. Sin embargo, afirma que algunos comerciantes han manifestado su oposición a las alternativas de reubicación propuestas, circunstancia que impediría al Municipio garantizar, por sí solo, que las salidas de emergencia, rampas y rutas de evacuación permanezcan despejadas.

En sustento de su solicitud, invoca el artículo 2 de la Ley 1523 de 2012, conforme al cual los habitantes son corresponsables de la gestión del riesgo y deben acatar las disposiciones de las autoridades, así como la jurisprudencia constitucional relativa a la desocupación de zonas de alto riesgo y la posibilidad de acudir al apoyo de la fuerza pública ante la resistencia de sus ocupantes. A su vez, argumenta que la reubicación propuesta no desconoce el amparo concedido mediante la Sentencia No. 141 de 2026, en cuanto se trataría de una medida temporal acompañada de alternativas para la continuidad de la actividad económica de los comerciantes.

En cuanto a la cancha contigua a la Institución Educativa Los Fundadores, identificada con matrícula inmobiliaria No. 115-4582, indica que constituye la alternativa identificada para los comerciantes que no pueden ser ubicados en La Candelaria ni permanecer en los bloques de Carnes y Acopio. Sin embargo, el inmueble pertenece al Departamento de Caldas y se encuentra afectado al servicio educativo, razón por la cual su utilización temporal se encuentra condicionada por la discusión acerca del alcance del artículo 212 de la Ley 115 de 1994. El Municipio sostiene que su utilización durante la calamidad pública tendría carácter transitorio y no comportaría un cambio permanente de destinación.

A partir de lo anterior, **el Municipio no solicita el levantamiento de la medida provisional**, sino su modificación y complementación. Considera que, en los términos en que fue decretada, resulta insuficiente porque impone al Municipio, a EMSA y a la Policía Nacional la obligación de mantener despejado el entorno, pero deja por fuera de las órdenes concretas **a quienes materialmente ocupan el espacio público y a las autoridades de cuya actuación depende la habilitación y adecuación de los lugares de reubicación**.

En concreto, solicita que la medida provisional sea complementada en los siguientes términos:

1. **Respecto del Comité de Comerciantes Unidos de la Plaza de Mercado y de los comerciantes que ocupan el espacio público**, pide ordenarles

permitir y no obstaculizar la reubicación temporal en los lugares definidos para cada sector y abstenerse de ocupar las vías y andenes aledaños a la Plaza de Mercado, el CDI, la Casa Atrapasueños y los muros de la Galería. Subsidiariamente, solicita que sean exhortados a acatar la reubicación.

2. **Respecto del Departamento de Caldas**, solicita ordenarle, en su condición de propietario del inmueble con matrícula inmobiliaria No. 115-4582, permitir el uso temporal de la cancha contigua a la Institución Educativa Los Fundadores para la reubicación de los comerciantes, precisando que dicha ocupación no constituye un cambio permanente de destinación para los efectos del artículo 212 de la Ley 115 de 1994.

3. **Respecto del Departamento de Caldas y del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, por intermedio de la UNGRD**, pide ordenarles instalar con el Municipio, dentro de los cinco (5) días siguientes, una mesa técnica decisoria y concurrir técnica, logística y financieramente en la adecuación de la cancha de Los Fundadores y en el posterior traslado de los comerciantes.

4. **Respecto del Ministerio de Educación Nacional**, pretende que se le ordene abstenerse de considerar la utilización temporal del inmueble como una destinación distinta susceptible de activar la condición resolutoria prevista en el artículo 212 de la Ley 115 de 1994 y que se pronuncie expresamente sobre ese aspecto. Subsidiariamente solicita exhortarlo en ese sentido.

5. **Respecto de la Policía Nacional**, que ya fue incluida en la medida provisional decretada, solicita ampliar o precisar su intervención, para que acompañe materialmente el traslado de los comerciantes y el despeje del entorno del CDI y de la Casa Atrapasueños, procurando que tales actuaciones se desarrollen pacíficamente y con respeto de los derechos de los involucrados.

6. Finalmente, pretende que **la orden impartida al Municipio sea calificada como una orden de naturaleza compleja**, de manera que la valoración de su cumplimiento tenga en cuenta no solamente su actuación, sino también la habilitación progresiva de los lugares de reubicación, el acatamiento de los comerciantes y la concurrencia efectiva de las restantes entidades accionadas.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Problema jurídico

Corresponde al despacho establecer si es procedente la modificación y complementación de la medida provisional, y si es dable el pronunciamiento de fondo. Para su resolución, se abordarán los siguientes temas: **a)** Las condiciones de la medida provisional **b)** caso concreto. **C)** Vinculaciones como accionados.

3.2. Medidas provisionales en el trámite de la acción de tutela

El artículo 7 del Decreto 2591 de 1991 prevé que los jueces de amparo están facultados para dictar medidas provisionales[1] en el trámite de tutela, cuando lo consideren "*necesario y urgente para proteger el derecho*"[2]. Estas medidas son órdenes preventivas que pueden ser adoptadas, de oficio o a petición de parte, mientras el

---

[1] Decreto 2591 de 1991. "Artículo 7. Medidas provisionales para proteger un derecho. […] El juez también podrá, de oficio o a petición de parte, dictar cualquier medida de conservación o seguridad encaminada a proteger el derecho o a evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados, todo de conformidad con las circunstancias del caso".

[2] Con todo, la disposición citada permite al juez "*hacer cesar en cualquier momento la autorización de ejecución o las otras medidas cautelares que hubiere dictado*".

juez toma "*una decisión definitiva en el asunto respectivo*"[3]. Esto, con el propósito de "*evitar que la amenaza que se cierne sobre un derecho fundamental se convierta en una vulneración o que la afectación se vuelva más gravosa*"[4]. El decreto de medidas provisionales en el trámite de tutela es excepcional. El juez de tutela debe velar por que su determinación sea "*razonada, sopesada y proporcionada a la situación planteada*"[5] y debe constatar que "*existan razones suficientes que sustenten la necesidad de dictarlas*"[6]

La adopción de medidas provisionales en el trámite de tutela está supeditada al cumplimiento de tres exigencias[7]: *(i) que exista una vocación aparente de viabilidad, (ii) que exista un riesgo probable de afectación a derechos fundamentales por la demora en el tiempo y (iii) que la medida no resulte desproporcionada*. En seguida, se explicará el alcance de tales requisitos:

Primero, que debe existir una vocación aparente de viabilidad, significa que la solicitud debe *"estar respaldada en fundamentos: (a) fácticos posibles y (b) jurídicos razonables*"[8] que permitan concluir, al menos *prima facie*, la apariencia de buen derecho del accionante (*fumus boni iuris*)[9]. En la fase inicial del proceso no es exigible acreditar con certeza la existencia de la vulneración del derecho fundamental cuyo amparo se solicita, pero sí es necesario *"un principio de veracidad soportado en las circunstancias fácticas presentes en el expediente y apreciaciones jurídicas razonables soportadas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional"*[10].

Segundo, debe existir un riesgo probable de afectación a derechos fundamentales por la demora en el tiempo *(periculum in mora)*[11]. Esto supone constatar que *"la protección del derecho invocado o la salvaguarda del interés público pueda verse afectado considerablemente por el tiempo trascurrido durante el trámite de revisión"*[12] Este requisito pretende evitar que la falta de adopción de la medida provisional genere un perjuicio o un daño mayor que transforme en tardío el fallo definitivo[13]. De este modo, la revisión preliminar del expediente debe aportar "*un alto grado de convencimiento de que la amenaza de perjuicio irremediable es cierta; y que el daño, por su gravedad e inminencia*, *requier*[e] *medidas urgentes e impostergables para evitarlo*"[14].

Tercero, la medida provisional no puede resultar desproporcionada. Lo anterior implica que no debe generar un daño intenso a quien resulta directamente afectado por ella[15]. Este requisito exige al juez llevar a cabo una ponderación *"entre los derechos que podrían verse afectados [y] la medida"*[16], con el fin de evitar que se adopten decisiones que, aunque tengan algún principio de justificación, *"podrían causar un perjuicio grave e irreparable a otros derechos o intereses jurídicos involucrados"*[17].

Finalmente, es importante destacar que las medidas provisionales no representan el prejuzgamiento del caso ni pueden entenderse como indicio del sentido de la decisión[18] Por el contrario, su finalidad se limita a evitar que se materialice la vulneración o perjuicio de los derechos fundamentales involucrados, mientras el juez de tutela adopta una sentencia definitiva[19].

---

[3] Autos 110 de 2020 y 690 de 2021.
[4] Autos 690 de 2021, 110 de 2020, 408 de 2019, 312 de 2018, 293 de 2015, 258 de 2013, entre otros.
[5] Idem
[6] Auto 293 de 2015.
[7] *Cfr*. Autos 262 de 2019, 680 de 2018, 312 de 2018, 690 de 2021, 2567 de 2023 y 846 de 2024.
[8] Auto 312 de 2018 y sentencia SU-913 de 2009. Esto, por cuanto, aunque en la fase inicial del proceso no se espera un nivel de certeza sobre el derecho en disputa, sí es necesario un principio de veracidad soportado en las circunstancias fácticas presentes en el expediente y apreciaciones jurídicas razonables soportadas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.
[9] Auto 846 de 2024.
[10] Auto 680 de 2018.
[11] Auto 846 de 2024.
[12] Autos 690 y 259 de 2021 y 312 de 2018. Sobre este requisito, el Auto 311 de 2019 subrayó que "*[i]mplica tener un alto grado de convencimiento de que la amenaza de perjuicio irremediable es cierta; y que el daño, por su gravedad e inminencia, requieran medidas urgentes e impostergables para evitarlo*".
[13] *Cfr.* Autos 262 de 2019 y 416 de 2020.
[14] Auto 680 de 2018. Reiterado en los autos 262 de 2019 y 416 de 2020, entre otros.
[15] Auto 680 de 2018
[16] Autos 680 de 2018 y 690 de 2021
[17] Auto 262 de 2019. *Cfr.* Auto 680 de 2018.
[18] Autos 110 de 2020, 690 de 2021 y 2567 de 2023.
[19] Id.

3.3. Caso Concreto

De entrada, debe señalarse que los argumentos expuestos por el Municipio de Riosucio no conducen al levantamiento de la medida provisional decretada. Por el contrario, de su propia exposición se desprende que subsisten las circunstancias de riesgo que determinaron su adopción, particularmente la necesidad de mantener despejadas las vías de acceso, salidas de emergencia y rutas de evacuación relacionadas con el Centro de Desarrollo Infantil (CDI) y la Casa Atrapasueños.

La petición municipal tampoco cuestiona la existencia de dicho riesgo ni la necesidad de proteger a los niños, niñas y adolescentes que concurren a tales instalaciones. Lo que plantea es que el cumplimiento material de la medida no depende exclusivamente de la actuación del Municipio, EMSA y la Policía Nacional, sino también de la conducta de los comerciantes y de la intervención de otras entidades públicas.

Bajo ese entendido, el artículo 7° del Decreto 2591 de 1991 faculta al juez constitucional para adoptar desde la presentación de la solicitud las medidas que considere necesarias y urgentes para proteger el derecho y, expresamente, dispone que podrá modificarlas o revocarlas en cualquier momento. Tal posibilidad supone que la medida provisional no tiene carácter inmutable y puede ajustarse cuando las circunstancias conocidas durante el trámite demuestren que resulta necesario precisar sus destinatarios o condiciones de ejecución para alcanzar efectivamente la finalidad constitucional perseguida.

Por tanto, **se accederá parcialmente a la solicitud de modificación y complementación**, no porque hayan desaparecido las razones que justificaron la medida inicial, sino porque la información allegada permite precisar algunas actuaciones necesarias para hacerla efectiva, conservando incólume su propósito esencial de prevención del riesgo y protección de los derechos prevalentes de los menores.

- **Frente a la ordenes solicitadas respecto del Comité de Comerciante Unidos**

En ese sentido, resulta razonable **complementar la medida en relación con el Comité de Comerciantes Unidos**, a quienes se les integrará al contradictorio y que conforme al acta visible en el archivo *AlcaldiaSolicitudModificaMedida2026nov18 folio 156* se identifican como **Luzdary Largo González (Presidente), Yoon James Pinzón (vicepresidente), Gaby Lorena Franco (Tesorera), María Magnolia Hernández Pescador (Secretaria) y Teresa Hernández Pescador (Vocal),** requiriéndolos para que se abstengan de obstaculizar las salidas de emergencia y las rampas de acceso destinadas a los niños, niñas y adolescentes con movilidad reducida.

En particular, la orden impartida únicamente enmarca el cumplimiento de la medida provisional decretada por este despacho y en nada se puede confundir con el ordenamiento pedido por el Municipio, esto es, que acepten cualquier alternativa de reubicación propuesto por la Administración, pues del mismo escrito municipal se desprende que no todas ellas se encuentran actualmente habilitadas. A manera de ejemplo, frente a la cancha contigua a la Institución Educativa Los Fundadores, cuya utilización todavía depende de la definición de aspectos jurídicos y administrativos.

Para el cumplimiento de dicha determinación, desde ya se requiere a la **Empresa Municipal de Servicio de Aseo de Riosucio, Caldas**, a fin de que, en el término de **un** (**1) día**, adelante la respectiva notificación a los antes mencionados, dado que el despacho ignora sus datos de ubicación, por lo cual, deberá aportar prueba de ello a este despacho judicial.

- **Frente a los comerciantes individualmente considerados**

Atendiendo las particularidades del asunto, resulta necesario precisar que la medida provisional adoptada por esta judicatura **no comprende de manera indiscriminada a la totalidad de los comerciantes de la Plaza de Mercado**, sino únicamente a aquellos que, en razón de la ubicación o extensión de sus puestos o actividades, ocupan las áreas respecto de las cuales se dispuso garantizar su despeje, esto es, *"las salidas de emergencia y las rampas de acceso destinadas a los niños, niñas y adolescentes con movilidad reducida, en los sectores aledaños al CDI y a la Casa Atrapasueños (…)".*

Bajo esa delimitación, se advierte que dentro del trámite constitucional **no se encuentran individualizados los comerciantes que materialmente ocupan u obstaculizan dichas zonas**. La Personera Municipal, en su condición de accionante y agente oficiosa, tampoco suministró su identificación ni sus datos de ubicación, sino que solicitó al Despacho disponer las actuaciones necesarias para su enteramiento.

Esta circunstancia adquiere especial relevancia frente a la modificación pretendida, puesto que lo solicitado por el Municipio no se reduce a una exhortación general dirigida a quienes desarrollan actividades comerciales en determinado sector. Por el contrario, se pretende convertir a personas naturales concretas en **destinatarias directas de una orden judicial coercible**, imponiéndoles obligaciones de hacer y de no hacer, relacionadas, según corresponda, con su reubicación y con la prohibición de ocupar u obstaculizar las salidas de emergencia y rampas de acceso objeto de protección; ello, además, bajo la advertencia de las consecuencias previstas en los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991.

Por tal razón, **no resulta procedente hacer extensiva inmediatamente la medida a personas cuya identidad se desconoce**, pues previamente debe determinarse quiénes son los comerciantes que efectivamente ocupan las áreas específicamente comprendidas por la cautela, integrarlos al contradictorio y garantizarles el conocimiento de la actuación y de la solicitud de modificación, así como una oportunidad real, aunque necesariamente célere, para ejercer sus derechos de defensa y contradicción.

Ahora bien, se tiene conocimiento de que la **Empresa Municipal de Servicio de Aseo de Riosucio, Caldas**, cuenta con un censo de los comerciantes ubicados en el sector. Por consiguiente, se estima necesario requerir a dicha entidad para que, dentro del término de **un (1) día**, allegue al Despacho la información que permita establecer **cuáles de las personas allí censadas ocupan específicamente las salidas de emergencia o las rampas de acceso destinadas a los niños, niñas y adolescentes con movilidad reducida en los sectores aledaños al CDI y a la Casa Atrapasueños**, indicando respecto de ellas su nombre completo y los canales de ubicación y comunicación de que disponga.

Allegada dicha información, **se dispondrá su vinculación al presente trámite constitucional y se les pondrá en conocimiento la acción de tutela, la medida provisional vigente y la solicitud de modificación formulada por el Municipio de Riosucio**, concediéndoles un término breve para que ejerzan sus derechos de defensa y contradicción.

Lo anterior **no comporta la suspensión, levantamiento ni modificación de la medida provisional actualmente vigente**, la cual continuará produciendo efectos respecto de sus actuales destinatarios mientras se surte la individualización e integración al contradictorio de los comerciantes antes referidos.

Por último, **en aras de garantizar el derecho de contradicción y defensa de todos los comerciantes de la Plaza de Mercado censados como afectados** por el sismo ocurrido el 10 de agosto de 2026 y el consecuente cierre de la edificación. Para el efecto, se ordena a la alcaldía municipal de Riosucio, Caldas, que publique en un lugar visible en el sector de la galería, en la cartelera de la entidad y en su página

web la información relativa a esta acción de tutela (demanda, auto admisorio y esta providencia), **advirtiéndoles a que quienes quieran intervenir, que cuentan con el término de un (1) día contado a partir de la fecha de la notificación**. Para el efecto, se requiere a la entidad territorial para allegue prueba de la fijación y/o publicación ordenada.

- **Sobre la utilización de la cancha contigua a la Institución Educativa Los Fundadores**

El Municipio solicita que se ordene al Departamento de Caldas, como propietario del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 115-4582, permitir su utilización temporal para la reubicación de comerciantes y, además, que este Despacho precise que esa utilización no constituye una destinación distinta para efectos del artículo 212 de la Ley 115 de 1994.

A juicio del Despacho, **ninguna de las dos determinaciones resulta procedente en los términos pretendidos dentro de esta etapa provisional**.

En primer lugar, de las propias manifestaciones del solicitante se desprende que la utilización del inmueble todavía se encuentra sometida a definiciones relacionadas con su destinación y afectación al servicio educativo. Consecuentemente, ordenar en este momento su entrega o utilización supondría superar mediante una orden provisional una cuestión jurídica que todavía es materia de análisis por las autoridades involucradas.

En segundo lugar, resulta aún menos procedente declarar cautelarmente que aquella utilización **"no constituye destinación distinta" para efectos del artículo 212 de la Ley 115 de 1994**.

Una determinación semejante trascendería la función estrictamente preventiva e instrumental de la medida provisional, pues supondría resolver anticipadamente una controversia jurídica sustancial acerca del régimen aplicable al inmueble.

En consecuencia, **no se accederá a ordenar en este momento la utilización de la cancha ni a efectuar la declaración pretendida respecto del artículo 212 de la Ley 115 de 1994**.

- **Frente a los ordenamientos al Departamento de Caldas** y al **Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, por intermedio de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.**

En cuanto a la solicitud encaminada a ordenar al **Departamento de Caldas** y al **Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, por intermedio de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres**, que instalen con el Municipio de Riosucio, dentro de los cinco (5) días siguientes, una mesa técnica decisoria y concurran técnica, logística y financieramente en la adecuación de la cancha contigua a la Institución Educativa Los Fundadores y en el traslado de los comerciantes, **no se accederá a lo pretendido en esta etapa procesal**.

Si bien las circunstancias puestas de presente por el Municipio evidencian que una solución integral a la problemática puede demandar la articulación de diferentes autoridades y la definición de las competencias que les corresponden en materia técnica, logística y financiera, tales determinaciones **trascienden el propósito inmediato y cautelar de la medida provisional actualmente vigente**.

En efecto, la medida adoptada por este Despacho tuvo por finalidad conjurar un riesgo concreto e inmediato para los niños, niñas y adolescentes usuarios del CDI y de la Casa Atrapasueños, mediante el mantenimiento de las salidas de emergencia y rampas de acceso libres de obstáculos. En contraste, ordenar la conformación de una mesa técnica decisoria, establecer un término para su realización y disponer la

concurrencia institucional para la adecuación de un inmueble destinado eventualmente a la reubicación de comerciantes **supone avanzar en la definición de medidas de carácter estructural dirigidas a solucionar integralmente la problemática planteada en la acción constitucional**.

Tales determinaciones requieren valorar de manera conjunta los elementos de convicción recaudados durante el trámite, las competencias de las distintas entidades accionadas, la situación jurídica del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 115-4582 y las alternativas existentes para la reubicación de los comerciantes.

Por ello, **su procedencia deberá ser examinada al momento de adoptar la decisión de fondo**, escenario en el cual el Despacho podrá determinar, de encontrarse acreditada la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados, cuáles órdenes resultan necesarias, idóneas y proporcionadas para su protección.

En consecuencia, **no se accederá, como medida provisional, a ordenar la instalación de la mesa técnica solicitada ni a imponer en esta etapa obligaciones de concurrencia técnica, logística o financiera al Departamento de Caldas o a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres**, sin perjuicio de las determinaciones que sobre tales aspectos puedan adoptarse en la sentencia que resuelva la presente acción de tutela.

Esta conclusión no implica desconocer la eventual necesidad de coordinación interinstitucional ni anticipa juicio alguno acerca de su procedencia. Únicamente responde a que, **en el estado actual del trámite, dichas medidas desbordan el ámbito estrictamente cautelar de la decisión provisional y corresponden al análisis integral propio del fallo**.

Adicionalmente, según lo informado por el alcalde Municipal, el **Departamento Administrativo de la Presidencia de la República trasladó al Ministerio de Educación Nacional la petición relacionada con la eventual utilización temporal de la cancha contigua a la Institución Educativa Los Fundadores** desde el 29 de septiembre del año en curso.

En tal sentido, si bien no corresponde a esta judicatura, en el marco de la medida provisional, anticipar o condicionar el sentido de la determinación que deba adoptar dicha cartera ministerial respecto de la solicitud puesta en su conocimiento, **sí resulta procedente requerir que aquella sea resuelta oportunamente**, en atención a que su definición guarda relación con una de las alternativas de reubicación planteadas por la Administración Municipal.

Por consiguiente, **si a la fecha no lo hubiere hecho, se requerirá al Ministerio de Educación Nacional para que, dentro de un término perentorio, emita el pronunciamiento que en derecho corresponda respecto de la solicitud que le fue trasladada por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y a la cual hace referencia el alcalde de Riosucio**, sin que este requerimiento comporte anticipación alguna acerca del sentido de la decisión que deba adoptar.

Asimismo, y por considerarse necesario, se vinculará al **Departamento Administrativo de la Presidencia de la República** al presente trámite.

- **Frente a la orden provisional impartida a la Policía Nacional**.

Frente al tópico elevado por el Municipio de Riosucio, este Despacho considera necesario precisar nuevamente **el objeto y alcance de la medida provisional decretada**. La decisión cautelar no contiene una orden general de desalojo de los comerciantes de la Plaza de Mercado, ni dispuso su traslado o reubicación en alguno

de los lugares propuestos por la Administración Municipal. Su finalidad es concreta y delimitada: **garantizar el despeje y la permanencia libre de obstáculos de las salidas de emergencia y de las rampas de acceso destinadas a los niños, niñas y adolescentes con movilidad reducida, ubicadas en los sectores aledaños al CDI y a la Casa Atrapasueños**.

Existe, entonces, una diferencia sustancial entre **ordenar el despeje de determinadas áreas necesarias para garantizar condiciones de acceso y evacuación de los niños, niñas y adolescentes** y disponer **el desalojo o traslado de quienes desarrollan actividades comerciales en el sector**. Mientras la primera determinación responde directamente al carácter preventivo y urgente de la medida provisional adoptada, la segunda comportaría definir la reubicación de los comerciantes, los lugares en que habría de efectuarse y las obligaciones correlativas de las diferentes autoridades, materias que exceden el alcance cautelar que hasta ahora ha delimitado esta judicatura.

En consecuencia, **no se accederá a ampliar la medida provisional para ordenar el traslado o reubicación de los comerciantes** en los términos solicitados por el Municipio. La orden vigente continuará circunscrita al despeje de las áreas específicamente protegidas, sin perjuicio de que la procedencia de medidas relacionadas con la reubicación, la habilitación de espacios alternativos y la concurrencia de las entidades accionadas sea examinada, con fundamento en el material probatorio recaudado, **al momento de proferir la sentencia que resuelva de fondo la acción constitucional**.

- **Frente a la solicitud de declarar que la orden impartida al Municipio es de "Naturaleza compleja".**

Finalmente, tampoco se accederá a la petición encaminada a que desde ahora se precise que la orden impartida al Municipio es de naturaleza compleja y que su cumplimiento deberá valorarse atendiendo la habilitación progresiva de los sitios, el comportamiento de los comerciantes y la concurrencia de las restantes entidades.

Es cierto que las circunstancias conocidas evidencian que **la solución integral de la problemática requiere actuaciones de diferentes autoridades y la participación de los propios comerciantes**.

Sin embargo, de ello no se sigue que deba establecerse anticipadamente una regla particular para determinar el grado de cumplimiento de las obligaciones impuestas al Municipio. Tal declaración podría terminar condicionando la posterior labor judicial de verificación y convertirse, en la práctica, en un criterio anticipado de flexibilización o exoneración respecto de unas obligaciones cuyo cumplimiento todavía no ha sido evaluado.

Será entonces al momento de emitir un fallo, cuando corresponda establecer qué actuaciones se encontraban dentro de la competencia y capacidad material de ejecución del Municipio, cuáles desplegó efectivamente, qué resultados obtuvo, cuáles actuaciones dependían de terceros y si los obstáculos alegados eran realmente externos a su esfera de actuación.

4. DECISIÓN

Por lo expuesto, el **Juzgado Civil Laboral del Circuito de Riosucio, Caldas,** administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: ACCEDER PARCIALMENTE a la solicitud de modificación y complementación de la medida provisional presentada por el **MUNICIPIO DE**

RIOSUCIO, CALDAS, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: MANTENER INCÓLUME, en lo demás, la medida provisional decretada mediante auto del 17 de noviembre de 2026 y, particularmente, las órdenes impartidas al **MUNICIPIO DE RIOSUCIO, CALDAS, por intermedio de la Alcaldía Municipal y la Secretaría de Gobierno, a la EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIO DE ASEO DE RIOSUCIO, CALDAS, y a la POLICÍA NACIONAL, COMANDO DE POLICÍA DISTRITO 3, ESTACIÓN DE RIOSUCIO**, dirigidas a mantener despejadas las salidas de emergencia y las rampas de acceso destinadas a los niños, niñas y adolescentes con movilidad reducida, así como a garantizar el orden público en los sectores aledaños al Centro de Desarrollo Infantil (CDI) y a la Casa Atrapasueños, en los términos y horarios allí establecidos.

TERCERO: VINCULAR al presente trámite constitucional, como integrantes del **COMITÉ DE COMERCIANTES UNIDOS DE LA PLAZA DE MERCADO DE RIOSUCIO**, a:

1. **LUZDARY LARGO GONZÁLEZ**, en calidad de presidenta;
2. **YOON JAMES PINZÓN**, en calidad de vicepresidente;
3. **GABY LORENA FRANCO**, en calidad de tesorera;
4. **MARÍA MAGNOLIA HERNÁNDEZ PESCADOR**, en calidad de secretaria; y
5. **TERESA HERNÁNDEZ PESCADOR**, en calidad de vocal.

Lo anterior, conforme con la identificación contenida en el acta reseñada en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: REQUERIR a la **EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIO DE ASEO DE RIOSUCIO, CALDAS,** para que, dentro del término de **un (1) día**, contado a partir de la comunicación de esta providencia, adelante la notificación de las personas relacionadas en el numeral anterior, por el medio más expedito y eficaz, y allegue al Despacho constancia y soporte de las comunicaciones efectuadas.

Con la respectiva comunicación deberán ponerse en su conocimiento la acción de tutela, la medida provisional decretada mediante auto del 17 de noviembre de 2026, la solicitud de modificación formulada por el Municipio de Riosucio y la presente providencia.

QUINTO: VINCULAR a todos los comerciantes de la Plaza de Marcado censados por la **EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIO DE ASEO DE RIOSUCIO, CALDAS,** como afectados por el sismo ocurrido el 10 de agosto de 2026 y el consecuente cierre de la edificación. Para el efecto, se ordena a la alcaldía municipal de Riosucio, Caldas, que publique en un lugar visible en el sector de la galería, en la cartelera de la entidad y en su página web la información relativa a esta acción de tutela (demanda, auto admisorio y esta providencia), **advirtiéndoles a que quienes quieran intervenir, que cuentan con el término de un (1) día contado a partir de la fecha de la notificación**. Para el efecto, se requiere a la entidad territorial para allegue prueba de la fijación y/o publicación ordenada.

SEXTO: ORDENAR a los integrantes del **COMITÉ DE COMERCIANTES UNIDOS DE LA PLAZA DE MERCADO DE RIOSUCIO,** individualizados en el numeral tercero, **para que directamente y como representantes de los comerciantes**, realicen las acciones informativas y pedagógicas con los demás miembros de la comunidad de empresarios que allí laboran, para cumplir la orden provisional de tutela y en tal sentido, garantizar que la ocupación del espacio no obstaculice las salidas de emergencia del Centro de Desarrollo Infantil (CDI) y de la Casa Atrapasueños y las rampas de acceso destinadas a los niños, niñas y adolescentes

con movilidad reducida, así como de promover, respaldar o ejecutar conductas que impidan mantener despejadas dichas áreas.

PARÁGRAFO: La anterior determinación no comporta orden de desalojo, traslado o reubicación de los comerciantes, ni impone la obligación de aceptar cualquiera de las alternativas propuestas por la Administración Municipal. Su alcance se circunscribe exclusivamente al cumplimiento de la medida provisional vigente y al despeje de las salidas de emergencia y rampas de acceso objeto de protección.

SÉPTIMO: ABSTENERSE, por ahora, de hacer extensiva la medida provisional a los comerciantes individualmente considerados que ocupan u obstaculizan las áreas objeto de protección, hasta tanto sean debidamente individualizados e integrados al contradictorio y se les garantice el ejercicio de sus derechos de defensa y contradicción.

OCTAVO: REQUERIR a la **EMPRESA MUNICIPAL DE SERVICIO DE ASEO DE RIOSUCIO, CALDAS,** para que, **dentro del término de un (1) día**, contado a partir de la comunicación de esta providencia, allegue al Despacho la información que permita establecer cuáles de las personas incluidas en el censo de comerciantes ocupan específicamente las salidas de emergencia o las rampas de acceso destinadas a los niños, niñas y adolescentes con movilidad reducida en los sectores aledaños al CDI y a la Casa Atrapasueños.

NOVENO: Una vez allegada la información ordenada en el numeral anterior, por Secretaría, **VINCULAR** al presente trámite constitucional a los comerciantes individualmente identificados que ocupen u obstaculicen las salidas de emergencia o las rampas de acceso protegidas por la medida provisional.

Para tal efecto, se les comunicará, por el medio más expedito y eficaz, la existencia de la acción de tutela y se les remitirá copia de la demanda y sus anexos, del auto admisorio, del auto del 17 de noviembre de 2026, de la solicitud de modificación presentada por el Municipio y de esta providencia, para que, **dentro del término de un (1) día**, ejerzan sus derechos de defensa y contradicción.

DÉCIMO: NO ACCEDER a la solicitud encaminada a ordenar al **DEPARTAMENTO DE CALDAS**, en su condición de propietario del inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. **115-4582**, que permita de forma inmediata su utilización temporal por el Municipio de Riosucio para la reubicación de los comerciantes de la Plaza de Mercado.

DÉCIMO PRIMERO: NO ACCEDER a la solicitud encaminada a declarar, en esta etapa provisional, que la eventual utilización temporal de la cancha contigua a la Institución Educativa Los Fundadores no constituye una destinación distinta para los efectos del artículo 212 de la Ley 115 de 1994.

DÉCIMO SEGUNDO: NO ACCEDER, en esta etapa procesal, a la solicitud encaminada a ordenar al **DEPARTAMENTO DE CALDAS** y al **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA,** por intermedio de la **UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES,** instalar con el Municipio de Riosucio una mesa técnica decisoria dentro del término de cinco (5) días, ni a imponerles, como medida provisional, obligaciones de concurrencia técnica, logística o financiera para la adecuación de la cancha contigua a la Institución Educativa Los Fundadores y el traslado de los comerciantes.

Lo anterior, sin perjuicio de las determinaciones que sobre tales aspectos puedan adoptarse al momento de proferir la sentencia que resuelva de fondo la presente acción constitucional.

DÉCIMO TERCERO: REQUERIR al MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL para que, si aún no lo hubiere hecho, **dentro del término de tres (3) días siguientes a la comunicación de esta providencia**, emita el pronunciamiento que en derecho corresponda respecto de la solicitud que, según lo informado por el Alcalde de Riosucio, le fue trasladada por el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA,** relacionada con la eventual utilización temporal de la cancha contigua a la Institución Educativa Los Fundadores.

PARAGRAFO: VINCULAR al **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA,** para que, si a bien lo tiene, intervenga en esta acción de tutela **dentro del término de un (1) día** contado a partir de la notificación de esta providencia.

DÉCIMO CUARTO: NO ACCEDER a la solicitud encaminada a ampliar la medida provisional para ordenar a la **POLICÍA NACIONAL** acompañar el traslado o reubicación de los comerciantes, por cuanto la cautela decretada no contiene una orden general de desalojo, traslado o reubicación y su alcance permanece circunscrito al despeje de las áreas específicamente protegidas.

PARÁGRAFO: La POLICÍA NACIONAL, COMANDO DE POLICÍA DISTRITO 3, ESTACIÓN DE RIOSUCIO, continuará sometida a la orden contenida en la medida provisional decretada mediante auto del 17 de noviembre de 2026, particularmente en cuanto le corresponde, dentro del ámbito de sus competencias, adelantar las gestiones necesarias para mantener despejadas las salidas de emergencia y rampas de acceso objeto de protección y garantizar el orden público en los términos allí establecidos.

DÉCIMO QUINTO: NO ACCEDER a la solicitud encaminada a declarar anticipadamente que la orden impartida al **MUNICIPIO DE RIOSUCIO, CALDAS**, es de “naturaleza compleja”, ni a establecer que la valoración de su cumplimiento deba quedar condicionada, desde este momento, a la habilitación progresiva de los sitios de reubicación, al acatamiento de los comerciantes o a la concurrencia de las demás entidades accionadas.

Lo anterior, sin perjuicio de que, al momento procesal correspondiente, el Despacho valore las obligaciones concretamente asignadas a cada destinatario, las actuaciones efectivamente desplegadas, las competencias de las entidades involucradas y las circunstancias debidamente acreditadas que hayan incidido en su ejecución.

DÉCIMO SEXTO: NOTIFICAR esta providencia a las partes, y demás interesados por el medio más expedito y eficaz, de conformidad con el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FABIÁN HINCAPIÉ SALAZAR
Juez

Firmado Por:

Fabian Hincapie Salazar
Juez
Juzgado De Circuito
Civil Laboral
Riosucio - Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **0b688575535fe62ca0c0ec2011221dddb348d230f7990e21f7f161b1a5c9ba11**
Documento generado en 19/11/2026 06:16:23 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://firmaelectronica.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica