



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO

Pasto, treinta (30) de julio de dos mil veinticuatro (2024)

RADICACIÓN: 52001-33-33-003-2022-00123-00
DEMANDANTE: FABIO GERMÁN ZAMBRANO ORDOÑEZ y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PASTO y OTROS
REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR

Tema: Sentencia de Primera Instancia.

Teniendo en cuenta que el presente juicio se encuentra en la etapa procesal correspondiente, y sin que se advierta que en el mismo se configuren causales de nulidades constitucionales ni procesales, entra el Despacho a decidir por medio de sentencia el asunto bajo examen, de la siguiente manera:

I. ANTECEDENTES

1. La demanda.

1. FABIO GERMAN ZAMBRANO ORDOÑEZ y otros, presentaron la acción popular de la referencia, en contra del Municipio de Pasto, solicitando como pretensiones, lo siguiente:

"PRIMERA.- Se ordene al Municipio de Pasto - Alcaldía Municipal de Pasto, se nos restablezcan de manera urgente e inmediata los derechos constitucionales que vienen siendo sistemática y continuamente vulnerados, tales como el Derecho a disfrutar del Espacio Público, el derecho a la salubridad, el derecho a vivir en un ambiente sano y por extensión la tranquilidad, la salud y la seguridad de las familias que viven en el sector.

Los Derechos que estamos exigiendo se encuentran contenidos en el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia y en la ley 472 de 1998 en su artículo 4º.

SEGUNDA.- Que, como consecuencia de lo anterior, se ordene al ente territorial accionado que ejecute de manera inmediata y con carácter de urgente, todas las medidas y acciones efectivas tendientes a solucionar la problemática que se está viviendo en el sector del barrio Santiago, ubicado entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; y el sector entre la calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y la calle 13 entre carrera 23 y carrera 24 y que dio origen a la presente acción constitucional. Para lo cual el Honorable Tribunal Administrativo, en su fallo determinara los plazos a corto, mediano y largo plazo, frente a las respuestas de fondo que se necesitan para el restablecimiento de los derechos colectivos vulnerados.

TERCERA.- Que para efectos de dar respuestas de fondo para la solución de la problemática en que se fundamenta la presente acción popular, se ordene al señor Alcalde y a todas las autoridades que por sus competencias funcionales, se reglamenten las prácticas de las actividades

RADICACIÓN: 52001-33-33-003-2022-0123 00
DEMANDANTE: FABIO GERMÁN ZAMBRANO ORDOÑEZ Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PASTO Y OTROS
REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR

permitidas en el sector y se haga un control estricto y periódico de todas las circunstancias y hechos que han servido de base a la presente acción constitucional, principalmente, a la comercialización de bebidas alcohólicas, lícitas e ilícitas o de bebidas "artesanales" como los hervidos, así como el control del consumo de sustancias psicoactivas.

CUARTA.- Que, si se considera necesario por parte del Honorable Tribunal Administrativo, se ordene la revisión del POT en lo pertinente, es decir en lo que tiene que ver con los usos de suelo, y las actividades de mediano y alto impacto que se pueden desarrollar en el sector, teniendo en cuenta que existen colegios, comunidad religiosa, un templo que a su vez es patrimonio de nuestra ciudad, conjuntos residenciales y un parque que debe recuperarse ambientalmente.

QUINTA.- Que se ordene al señor alcalde como primera autoridad de policía, disponer de manera inmediata de personal administrativo y operativo para realizar los controles que sean necesarios y en coordinación con la Policía Nacional y Tránsito Municipal, se realicen los operativos necesarios para controlar la circulación y estacionamiento de vehículos que perturban la tranquilidad y el medio ambiente, tal y como se ha planteado y se ha probado en la presente acción popular.

SEXTA.- Se ordene al señor Alcalde la suspensión inmediata de todos los permisos otorgados a los establecimientos comerciales destinados al funcionamiento de discotecas, bares, gastro-bares y otros similares que expendan licor y que tengan fuentes sonoras, que perturben la tranquilidad de los habitantes del sector comprendido en el parque Santiago, a los alrededores del parque Santiago y su Iglesia, Carrera 23 entre calle 12 y calle 13 y sus alrededores, como también la calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y la calle 13 entre carrera 23 y carrera 24.

SEPTIMA.- Se ordene al señor alcalde la suspensión y cierre definitivo de los lugares en donde se realice la venta ILEGAL de bebidas artesanales como los denominados "hervidos", principalmente a los señores propietarios y residentes del INMUEBLE cuya nomenclatura es calle 12 No. 23-05, Por no tener una AUTORIZACION LEGAL O LICENCIA ALGUNA que los faculte.

OCTAVA.- Se ordene al ALCALDE DE PASTO que en coordinación con su equipo de trabajo formulen y ejecuten un PROGRAMA INTEGRAL de recuperación del Espacio Público, en el que se privilegien las acciones liberación de andenes y calzadas de este sector de la ciudad y al tiempo se generen proyectos sustitutos o complementarios para los vendedores con carros estacionarios y a los vendedores informales antes descritos.

NOVENA.- Se ordene al alcalde de Pasto en su condición de jefe de Policía del Municipio, disponer con el COMANDANTE DE LA POLICIA METROPOLITANA DE PASTO, que los agentes y personal vinculado a ella, CUMPLAN con el código de policía o ley 1801 DE 2016, concretamente lo relacionado en los artículos 172 a 197, en los que se regulan una serie de medidas correctivas sobre la convivencia entre los ciudadanos."

2. Supuestos fácticos de la demanda.

2. Los hechos consignados en el introductorio son los siguientes:

"1. Desde ya hace más de 2 años contados a partir de la presentación de la presente acción popular, los residentes del barrio Santiago, ubicado entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; y el sector ubicado en la calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y la calle 13 entre carrera 23 y carrera 24, hemos soportado la continua, desordenada, incontrolada, **INVASION DEL ESPACIO PUBLICO**, principalmente en dos formas a saber: a) **INVASION VEHICULAR**. Consistente en la desordenada e invasiva circulación y parqueo indiscriminado de todo tipo de vehículos automotores, en los diferentes horarios del día y la noche, agravado por el hecho de que desbordan los límites permisibles para una zona mixta residencial y comercial de mediano impacto, al transitar y parquearse en cualquier espacio que tengan disponible, en forma irregular y abusiva, generando desorden, contaminación de gases, auditiva, y cercenado, por decirlo de alguna manera la posibilidad a disfrutar de elementales derechos como la circulación peatonal y vehicular de los residentes en el sector, que a diario tienen que luchar para poder ingresar o salir desde sus lugares de residencia y trabajo. b). **LA INVASION DE ESPACIO PUBLICO**, generada por múltiples factores entre los que se destacan: Las personas que atraídas por la venta de licores oficiales y artesanales e ilegales comúnmente llamados "hervidos", además de las comidas rápidas, etc. que se comercializan en el sector afectado, lo que sobrepasa en mucho los límites normales que se tendrían que soportar en un sector clasificado como zona mixta residencial y comercial por el POT vigente, lo cual redundo en un malestar continuo y perjudicial que se ve reflejado en el nulo disfrute del espacio público amparado por nuestra misma constitución, aunado a todas las consecuencias de salubridad física e incluso mental de quienes tenemos que convivir a diario con tan enojosa situación.

2. Dentro del mismo espacio de tiempo mencionado, en el sector **funcionan** varios locales de comercio de VENTA Y CONSUMO de bebidas alcohólicas, y venta de bebidas sin registro sanitario e ilegales como son los denominados HERVIDOS, práctica que trasciende el espacio público y que afecta el medio ambiente sano, por las diversas formas de invasión y de vulneración que se generan a partir de la misma. A manera de ejemplo nos permitimos citar que uno de los propietarios de dichos negocios, residentes y propietarios de la CASA de Nomenclatura Calle 12 No. 23-05 que expende bebidas artesanales (hervidos), sin ningún control por parte de la administración municipal, ya que no tienen licencia como establecimiento comercial, ni tampoco licencia para venta y consumo de bebidas alcohólicas, con el cumplimiento de los requisitos SANITARIOS QUE DEBEN CUMPLIR LOS QUE EXPENDAN O VENDAN esta clase de productos. Propietarios que al no tener NINGUN CONTROL ALGUNO, expenden todos los días esta bebida hasta las horas de la madrugada, y sus clientes habituales y esporádicos, por los mismos efectos de las bebidas que expenden protagonizan escenas que varían entre los gritos, peleas, vómitos, etc., lo que no se compadece para ningún residente en el sector.

3. Por otra parte, existen en el sector los denominados vendedores estacionales e informales, que con sus prácticas comerciales indiscriminadas y totalmente desordenadas e incontroladas, vulneran el espacio público impidiendo el disfrute a que tenemos derecho quienes habitamos en el sector quienes transitan por este lugar.

4. El PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (POT) vigente para nuestro municipio permitió un uso mixto en un sector residencial y comercial, pese en la práctica dichas actividades permitidas por la norma municipal, son sistemáticamente vulneradas por prácticas que ya nos hemos permitido mencionar y es si como aunada a la continua invasión del espacio público y vulneración de un ambiente sano, se encuentran situaciones como establecimientos comerciales que funcionan hasta altas horas de la noche expendiendo licor legal e ilegal así como comida, utilizando para su actividad fuentes sonoras con SONIDOS ESTRIDENTES que afectan de forma grave la tranquilidad, la salud y el sueño de los habitantes del sector.

Estas actividades generan una DESBORDADA OFERTA de comida callejera, representada por los carros estacionarios que tienen permiso de la alcaldía, estos atienden a la clientela de los gastro-bares y de aquellos que se acercan alrededor del parque y que consumen dichos productos dentro y fuera del parque, sin ningún tipo de control. Quienes ocupan el ESPACIO PUBLICO hasta las horas de la madrugada, generando RUIDOS, DESORDEN, CONTAMINACION, AUDITIVA, BASURAS Y DESECHOS FISIOLÓGICOS, que por supuesto incomodan y afectan a los ciudadanos y residentes del Barrio Santiago. Situación agravada por cuanto los mismos se ubican en los andenes, gradas de las unidades residenciales, colapsando más el caótico sector, sin ningún respeto por el espacio público.

5. Atraídos por el consumo de comidas y bebidas alcohólicas confluyen automotores de particulares y taxis quienes ahondan el caos en el que se encuentra nuestro sector y además de incrementar notoriamente el consumo de este tipo de productos, se estacionan dónde quieren, colocan sus equipos a un volumen muy alto y estridente, como si se tratara de una competencia, violentando, el ya mal tratado medio ambiente, lo cual solo incrementa el terrible caos que no tenemos que soportar y al cual nos vemos obligados por la irracional fuerza de las circunstancias y que nos vemos abocados a soportar a pesar de los continuos llamados a las autoridades municipales para que tomen cartas en el asunto.

6. No existen días en que todo lo enunciado anteriormente no se repita una y otra vez, lo que hace insostenible la sana convivencia, la tranquilidad y el disfrute de lo que al menos en la letra se encuentra garantizada por nuestra propia Constitución Nacional y que debíamos disfrutar todos los ciudadanos de nuestra República, llegando a casos de afectación tal, que trasciende la parte física y emocional, pues se ha visto afectada la salud de los habitantes de este sector golpeado injustamente por el desorden ciudadano imperante bajo la complacencia de las autoridades municipales. Todo lo cual se encuentra debidamente soportado probatoriamente.

7. A este desenfrenado concierto de madrugada, se unen otras personas de otros lugares de la ciudad donde después de haber consumido alcohol, vienen al PARQUE, al pie de los vendedores ambulantes, al pie de los vendedores de hervidos, y al pie de los establecimientos que expenden licores, y al pie de los residentes y propietarios del INMUEBLE CALLE 12 No.23-05 donde CONTINUAN SU FIESTA en el ESPACIO PUBLICO, aumentando el desvelo con sus tertulias y gritos, CONTAMINACION AUDITIVA que obliga a la COMUNIDAD DE SANTIAGO A DESVELARSE CON ELLOS. Adicional al CONSUMO de licor, drogas, en el parque y sus alrededores (calle 12 carrera 23 y 24) INMERSOS en un sopor etílico y de sustancias psicoactivas que generan recurrentes peleas, botan desperdicios

y botellas y terminan usando los andenes y puertas de nuestras viviendas como orinales públicos.

8. TODO ESTA CRITICA SITUACION ES CONOCIDA POR LA ALCALDIA DE PASTO, ya que hace más de 2 años hemos venido radicando incontables peticiones, cartas, derechos de petición, tutela y hasta una querrela policiva, sin ninguna **solución de fondo** de parte del ente municipal, para que restablezca nuestros derechos vulnerados.

9. Debe tenerse muy cuenta por su especial vulnerabilidad que en este sector convivimos habitantes de la tercera edad y menores que se constituyen en grupos que cuentan con una especial protección Constitucional y legal, y algunos con enfermedades terminales que lo único que requieren además de los tratamientos médicos adecuados es la lógica posibilidad de descansar al menos en las noches que ahora normalmente son de desvelo.

10. El 16 de marzo de 2021, se envió un derecho de petición a la Alcaldía Municipal de Pasto, en donde se solicitó se pida permiso de funcionamiento con referencia a la venta de los denominados hervidos de los residentes de la nomenclatura **calle 12 No. 23-05**, del barrio Santiago. Ahora bien mediante contestación de parte de la Administración Municipal mediante oficio Numero 1120/380-2021 de fecha 05 de abril de 2021 se nos manifestó: "Al respecto, la Secretaría de Gobierno-Subsecretaría de Control informa, que el día 19 de marzo de la presenta anualidad se adelantó un operativo de control y verificación de la calle 12 con 23 Santiago, en visita conjunta con la Dirección de Espacio Público, la Subsecretaría de Justicia y Seguridad y la Policía Nacional, verificando que dicha actividad se realizaba sin ningún tipo de control y violando las normas de bioseguridad". Pero hasta la fecha de la interposición de la presente acción constitucional no se le ha dado ninguna solución de fondo a dicha problemática y sigue tranquilamente en su actividad perjudicial.

11. Posteriormente el día 9 de abril de 2021 se envió una petición respetuosa al CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO, bajo la Presidencia del Dr. GUSTAVO NUÑEZ, al Coronel José Arturo Sánchez Comandante Policía Metropolitana, para la época de los hechos, donde se le solicito al Dr. GUSTAVO NUÑEZ SU INTERVENCION Al problema de la VENTA DE HERVIDOS en el parque Santiago y sus alrededores y garantice el cumplimiento efectivo de las competencias de la Policía Nacional en este caso el CAI DEL OBRERO que corresponde al barrio Santiago, en dicha petición se denuncia los negocios de venta ILEGAL de hervidos ubicados en Santiago, como también a los habitantes de la nomenclatura calle 12 No. 23-05, Santiago esquina. Pero hasta la presente fecha siguen las circunstancias denunciadas.

12. Ahora bien, tenemos que en varias oportunidades y mediante diferentes oficios dirigidos a la Policía Nacional en los cuales se les solicito su INTERVENCION para dicha problemática; la entidad hizo caso OMISO al problema, argumentando que no era de su COMPETENCIA siendo testigos ellos mismos de dicha problemática. ¿Y la pregunta que nos hacemos muy respetuosamente es que si no es competencia de ellos garantizar la convivencia ciudadana y la protección de los derechos de los ciudadanos como lo establece la Constitución Política y el Código de policía y convivencia vigente, entonces de quién es?

RADICACIÓN: 52001-33-33-003-2022-0123 00
DEMANDANTE: FABIO GERMÁN ZAMBRANO ORDOÑEZ Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PASTO Y OTROS
REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR

13. De la misma manera tenemos que en sesión ordinaria del Concejo Municipal correspondiente al 17 de abril 2021, el Doctor Gustavo Núñez cito al Dr. CARLOS BASTIDAS Secretario de Gobierno Municipal, y al Coronel José Arturo Sánchez Comandante de la Policía Nacional en nuestro territorio, quienes se COMPROMETIERON a intervenir en la ocupación indebida del espacio público tanto del Parque Santiago y de los establecimientos que venden este tipo de bebidas ilegales como lo son los hervidos, el Dr. NUÑEZ dio un plazo perentorio de 15 días sugiriendo sea la Secretaria de Gobierno, Espacio Público, Tránsito Municipal, y Policía Metropolitana trabajen en conjunto para el logro efectivo de dicho propósito. (Fecha de plazo para este compromiso fue el 30 de abril de 2021) y hasta la presente todo sigue igual y empeorando.

14. En sesión ordinaria del Concejo Municipal correspondiente al 30 de abril 2021, bajo la presidencia del Concejal, Doctor GUSTAVO NUÑEZ GUERRERO, el SUBSECRETARIO DE GOBIERNO JIMMI ALEXANDER MOSQUERA y el Subsecretario de Control), en representación de la Secretaria de Gobierno Municipal, presenta un informe referente al trabajo realizado hasta el momento referente a la **INVASION VEHICULAR Y DE PERSONAS** por la venta de hervidos en el parque Santiago y sus ALREDORES, y se comprometen a seguir interviniendo en la ocupación indebida del espacio público tanto del parque y de los establecimientos que venden este tipo de bebidas como lo es los hervidos en búsqueda de una solución definitiva, sin que hasta la fecha se haya dado una respuesta efectiva y de fondo a tal problemática.

15. El 24 del mes de septiembre de 2021 se presentó una **TUTELA** solicitando se defiendan nuestros derechos vulnerados COMO LA TRANQUILIDAD, SALUD Y LA TRANQUILIDAD Mas sin embargo JUZGADO SEGUNDO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS aduce que las pretensiones de la acción no son para tramitar vía tutelar, sino mediante acción popular, de grupo u otros medios, lo que se constituye en una de las razones legales para acudir a esta figura constitucional.

16. Tránsito Municipal tomo la determinación de señalar mediante oficio 1532/0610-2021, el tramo de la calle 12 entre carreras 23 y 24, como una posible solución para que no estacionaran en horas nocturnas vehículos cuyos clientes vienen por la venta de hervidos. Determinación de señalar con una señal vertical SR-28, con el propósito de limitar el estacionamiento vehicular. Como una POSIBLE SOLUCION, * aclarando que no es una solución efectiva si no hay un CONTROL de la secretaria de Tránsito Municipal.

17. Se presentó una **QUERRELLA POLICIVA** el 30 de diciembre de 2021 a la Alcaldía Municipal de Pasto mediante radicado 202123402 de fecha 30 de diciembre de 2021 sin ninguna respuesta de parte de la administración municipal, situación por lo cual.

18. El 2 de marzo de 2022 se presenta tutela para garantizar **EL DERECHO DE PETICION** solicitado a través de la querella donde la Alcaldía de manera arbitraria no tuvo en cuenta los anexos presentados en el radicado 202123402 de fecha 30 diciembre de 2021, ya que argumento en su defensa que la querella no fue contestada por falta de un correo para su contestación, cuando en la fotografía (que anexamos) se evidencia que se envió por correo electrónico y fue contestada su radicación.

RADICACIÓN: 52001-33-33-003-2022-0123 00
DEMANDANTE: FABIO GERMÁN ZAMBRANO ORDOÑEZ Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PASTO Y OTROS
REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR

19. El 5 de abril de 2022 se envía un derecho de petición como otra posible solución, pero con copia a PERSONERIA MUNICIPAL, PROCURADURIA REGIONAL de NARIÑO, ALCALDIA MUNICIPAL, COMANDO DE LA POLICIA METROPOLITANA, CAI No. 8 solicitando el control de la venta de hervidos ilegal en el parque y sus alrededores, el control por parte de la Secretaria de Tránsito Municipal en la calle 12 entre carreras 23 y 24, control y cese de la venta de hervidos de los propietarios y residentes de la casa identificada con nomenclatura C. 12 No. 23-05, como también cese el expendio en el parque de Santiago y sus alrededores. Como también la verificación de licencias y usos de suelos de gastro-bares que están no a menos de 70 metros de la Iglesia de Santiago vendiendo y promoviendo el consumo de bebidas alcohólicas.

20. El 4 de mayo de 2022 Dr. GUILLERMO LOPEZ, abogado y residente del barrio Santiago quien firma con nosotros la ACCION POPULAR, fue víctima de amenaza de muerte por los señores residentes y propietarios del bien INMUEBLE calle 12 No. 23-05, quienes lo intimidaron si continuaba informando sobre la situación de la venta de hervidos y la invasión vehicular que esto ocasiona en la calle 12 entre carrera 23 y 24, y por estar asesorando a la comunidad del barrio Santiago referente a las denuncias presentadas. Evidenciando así que no se puede vivir tranquilos en el barrio exponiendo hasta nuestra propia integridad y vida al solicitar a la administración Municipal que se cumplan nuestros derechos los cuales nos vemos vulnerados (de lo anterior hay una denuncia en la Fiscalía General de la Nación, quien junto con subsecretaria de Justicia y Seguridad emitió una PROTECCION POLICIVA al Dr. Guillermo López por estos hechos) (Anexamos copia)

21. El día jueves 19 de mayo de 2022 se reunió el COMANDANTE DEL CAI No. 8 con funcionarios de ESPACIO PUBLICO Y GOBIERNO, en el salón comunal de la iglesia de Santiago, para plantear la conformación de un Frente de Seguridad Ciudadana, quienes se comprometieron a mitigar un poco la situación referente al INVASION DE ESPACIO PUBLICO DEL PARQUE Y SUS ALREDEDORES, quienes argumentaron que sin la VINCULACION DE LA SECRETARIA DE TRANSITO MUNICIPAL es poco viable la INTERVENCION EN EL DESALOJO DE LOS VEHICULOS consumiendo hervidos o bebidas alcohólicas EN EL PARQUE Y LAS CALLES 12 ENTRE Carrera 23 y carrera 24, y sus alrededores. También argumentaron que no pueden hacer ABSOLUTAMENTE NADA con los expendedores de hervidos que viven y son propietarios de la casa Nomenclatura Calle 12 No. 23-05, **que necesitarían una orden judicial.**

Hoy a pesar de todo lo anterior no hay una **SOLUCION DE FONDO** porque seguimos con los mismos inconvenientes referente CONTAMINACION AUDITIVA Y DE ESPACIO PUBLICO generada por: la INVASION de ESPACIO PUBLICO Y VEHICULAR DEL PARQUE, Y SUS ALREDEDORES, de la calle 12 entre carrera 23 y carrera 24, carreras 23 entre calle 12 y calle 13, calle 13 entre carreras 23 y carrera 24, resultante del expendio ilegal y consumo de hervidos, bebidas alcohólicas, comidas y drogas."

II. TRÁMITE PROCESAL

3. En auto de 11 de agosto de 2022 (Archivo 014), se admitió la demanda y se vinculó a la Policía Metropolitana de Pasto. Dicha providencia se notificó, mediante mensaje de datos remitido al correo

electrónico de notificaciones judiciales de las entidades el 12 de agosto de 2022 (Archivo 015).

4. Con auto de 18 de octubre de 2022 (Archivo 026), se resolvió vincular al Departamento de Nariño – Subsecretaría de rentas, a la Empresa Metropolitana de Aseo de Pasto S.A. E.S.P. -EMAS- y al propietario de la casa ubicada en la calle 12 No. 23-05. Dicha providencia se notificó, mediante mensaje de datos remitido al correo electrónico de notificaciones judiciales de las entidades el 28 de octubre 2022 (Archivos 030-031).

5. Luego, con auto de 14 de febrero de 2023 (Archivo 050) se vinculó al proceso constitucional a los señores José Urbano y Oscar Urbano residentes en el inmueble ubicado en la calle 12 No. 23-05.

6. Con providencia de 27 de junio de 2023 se ordenó el emplazamiento de José Urbano y Oscar Urbano (Archivo 067), actuación que se surtió como consta en el archivo 069 del expediente electrónico.

7. Con auto de 21 de septiembre de 2023 se designó curador *ad litem* de José Urbano y Oscar Urbano (Archivo 070), con providencia de 10 de octubre de 2023 se designó nuevo curador *ad litem* del señor José Urbano (Archivo 077) y con auto de 10 de noviembre de 2023 se realizó nuevamente designación de curador *ad litem* del señor José Urbano (Archivo 085).

8. Con providencia de 31 de enero de 2024 se fijó fecha para pacto de cumplimiento (Archivo 095), la cual se llevó a cabo el 8 de febrero de 2024 y se declaró fallida (Archivo 103).

9. Con auto de 14 de febrero de 2024 se dio apertura al periodo probatorio y se decretaron las pruebas correspondientes (Archivo 106).

10. El 01 de marzo de 2024 se realizó la audiencia de pruebas (Archivo 114).

11. Con providencia de 05 de marzo de 2024 se corrió traslado de la prueba por informe (Archivo 116).

12. El 15 de marzo de 2024 se continuó con la audiencia de pruebas (Archivo 125).

13. Con auto de 22 de marzo de 2024 se decretó prueba por informe (Archivo 128).

14. Con providencia de 19 de abril 2024 se corrió traslado de la prueba por informe (Archivo 137).

15. Y finalmente, con auto de 21 de junio de 2024 se dispuso el cierre del periodo probatorio y se corrió traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión. (Archivo 140).

2.1 Contestación de la demanda.

- **Policía Metropolitana de Pasto¹:**

16. La entidad hizo referencia a las actuaciones adelantadas en el caso concreto adjuntado registro fotográfico, y señalando que logró demostrar por parte de la Policía Nacional en cabeza del CAI OBRERO adscrito a la Metropolitana San Juan de Pasto que se han realizado todas las actuaciones pertinentes con el fin de salvaguardar y garantizar la seguridad y convivencia ciudadana de los residentes del sector del Barrio Santiago y sus alrededores.

17. Manifestó que se han realizado revistas a los establecimientos de comercio aledaños al Parque Santiago de conformidad con los artículos 92, 94 y 104 de la Ley 1801 de 2016, asimismo, en compañía de las autoridades competentes control al espacio público, realizando los respectivos llamados de atención y retiro del sitio de los vendedores informales de hervidos, imponiendo las respectivas ordenes de comparendo por artículo 140 # 11 (05 ordenes) realizar necesidades fisiológicas en el espacio público, artículo 140 # 13 (24 ordenes) Consumir, portar, distribuir, ofrecer o comercializar sustancias psicoactivas inclusive la dosis personal, artículo 140 # 4 (06 ordenes) ocupar el espacio público en violación de las normas vigentes, artículo 150 (22 ordenes) traslado por protección, artículo 27 # 6 (15 ordenes) portar armas, elementos cortantes, punzantes o semejantes, o sustancias peligrosas, en áreas comunes o lugares abiertos al público, artículo 35 # 2 (05 ordenes) incumplir, desacatar, desconocer e impedir la función o la orden de policía y finalmente por el artículo 95 #1 (01 ordenes) comprar, alquilar o usar equipos terminales móviles con reporte de hurto y/o extravió en la base de datos negativa, ello en cumplimiento del artículo 218 constitucional y demás normas vigentes para la institucional para una totalidad 78.

18. Por lo anterior, solicitó se nieguen las pretensiones, dado que a su juicio la Policía Nacional de acuerdo a sus funciones y/o responsabilidades constitucionales ha realizado todas las actuaciones pertinentes con el fin de garantizar que sus residentes convivan en paz.

- **Municipio de Pasto²:**

19. El ente territorial se opuso a las pretensiones de la demanda, manifestando que no existe una acción u omisión por parte del municipio de Pasto capaz de producir afectación a derechos o intereses colectivos de los habitantes del sector Santiago. Lo anterior, por cuanto aseguró que la Dirección Administrativa de Espacio Público, las Secretarías de Desarrollo Económico y Salud, la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal - Subsecretaría de Seguridad Vial y Control Operativo, así como la Secretaría de Gobierno - Subsecretaría de Control - Subsecretaría de Justicia y Seguridad, Oficinas de Control Físico, Control Ambiental y Control de Establecimientos, han llevado a cabo actuaciones suficientes y

¹ Archivo 017.

² Archivo 019.

operativos de control en distintas horas del día y la noche en el barrio Santiago ubicado entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; y el sector situado en la calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y la calle 13 entre carrera 23 y carrera 24.

20. Por consiguiente, dijo que se acreditará que no existe un nexo causal entre la supuesta afectación de derechos colectivos y una acción u omisión del ente territorial, por ser estas últimas inexistentes.

21. Hizo referencia a las acciones de la dirección administrativa del espacio público, a las acciones desplegadas por la secretaría de gobierno y a las actuaciones de la secretaría de tránsito y transporte municipal.

22. Finalmente argumentó la falta de legitimación en la causa por pasiva y señaló que en el presente trámite convergen los derechos al trabajo y mínimo vital de los vendedores formales e informales.

- **Departamento de Nariño³:**

23. El Departamento de Nariño se opuso a las pretensiones de la demanda, señalando que en relación con la aplicación de medidas correctivas y sancionatorias establecidas en la Ley para el cese de manera definitivo de la venta de hervidos en la Calle 12 No. 23-05 del Barrio Santiago de la ciudad de Pasto, conforme con las normas pertinentes, dijo que la Subsecretaría de Rentas de la Secretaría de Hacienda del Departamento, no tiene competencia legal para realizar el control. Informó que el Departamento realiza el control de las bebidas alcohólicas artesanales, que sean dispuestas para la venta y/o comercialización en el Departamento, sin embargo, los "Hervidos", como comúnmente se conocen son una bebida caliente a base de jugo de frutas que puede ser preparado con cualquier licor destilado (legalmente distribuido en el Departamento), es decir, no corresponde a una bebida alcohólica artesanal.

24. Agregó que, en relación con la invasión vehicular, invasión de espacio público, y contaminación auditiva, derivado de la venta de los "Hervidos" en el sector antes referido, el control de dichas conductas se encuentra en cabeza de la Alcaldía Municipal de Pasto, como primera autoridad del municipio.

25. Relató que quien ostenta competencia para actuar en lo referente al "espacio público" y conductas que afecten el bienestar y convivencia de las personas, son las autoridades municipales a través de sus dependencias y funcionarios, pese a lo anterior, la Subsecretaría de Rentas ha realizado operativos de control en el Barrio Santiago del municipio de Pasto, dirigido a contrarrestar conductas que atenten o afecten las rentas del Departamento respecto al expendio o comercialización de productos sujetos a impuesto al consumo sin el cumplimiento de los requisitos de legalidad.

26. Argumentó la falta de legitimación en la causa por pasiva.

³ Archivo 040.

- **Oscar Urbano**⁴:

27. El curador *ad litem* del señor Oscar Urbano dijo que se opone a las pretensiones, en virtud de que si se ordena por parte del Despacho la suspensión y cierre definitivo del negocio que funciona en el inmueble de donde es residente el señor OSCAR URBANO, se afectaría su mínimo vital y el derecho al trabajo.

- **José Urbano**⁵:

28. El curador *ad litem* del señor José Urbano dijo que se opone a las pretensiones, en virtud de que si se ordena por parte del Despacho la suspensión y cierre definitivo del negocio que funciona en el inmueble de donde es residente el señor JOSE URBANO, se afectaría su mínimo vital y el derecho al trabajo.

- **Empresa Metropolitana de Aseo - EMAS PASTO S.A. E.S.P.**⁶:

29. La entidad argumentó la improcedencia de la acción popular en contra de EMAS PASTO S.A. E.S.P. y la inexistencia de responsabilidad por parte de dicha entidad.

30. Así mismo, hizo referencia a las actividades desarrolladas anexando registro fotográfico.

- **Defensoría del Pueblo Regional Nariño**⁷:

31. La apoderada de la Defensoría del Pueblo - Regional Nariño, coadyuvó la acción popular, manifestando que, por los hechos expuestos en la acción de la referencia, los mismos, pueden resultar violatorios del derecho colectivo al goce a un ambiente sano (artículo 4, numeral a), Ley 478 de 1998). Esto por el incumplimiento de las normas vigentes, por ejemplo, el Código Nacional de Policía, por parte de los establecimientos de comercio que se asientan en el sector señalado por los demandantes. Tanto por el exceso de ruido, la venta ilegal de licores, y la falta de responsabilidad social por el uso que los consumidores y vendedores hacen del espacio, lo que va en contravía de la sana convivencia de quienes tienen su residencia en el sector.

32. Dijo que la proliferación de vehículos estacionados en la zona y en las aceras, ocasionado, entre otros, por los establecimientos de comercio antes citados, constituiría una vulneración del derecho colectivo al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, teniendo en cuenta que en sector existen iglesias, colegios y parques, ente otros. Derecho definido en la letra d), del artículo 4º de la Ley 478 de 1998.

33. Además, dijo que será necesario, a la hora de determinar el

⁴ Archivo 081.

⁵ Archivo 091.

⁶ Archivo 107.

⁷ Archivo 074.

alcance del derecho, la revisión normativa de los requisitos mínimos, permisos o autorizaciones otorgados por las autoridades de policía administrativa a las actividades económicas que se desarrollan en el sector, y la obligación de las autoridades municipales de vigilar el cumplimiento de las normas vigentes sobre desarrollo urbano.

34. Así mismo, respetando el debido proceso, y en cumplimiento de las disposiciones normativas contenidas en el Código Contencioso Administrativo y del Código Nacional de Policía, solicitó se apliquen las sanciones o medidas coercitivas, debidamente verificadas, por parte del municipio de Pasto, la Policía Nacional, y demás entidades involucradas, sin que haya lugar a dilataciones desproporcionadas que vayan en desmedro de los derechos colectivos y los intereses generales involucrados.

- **Fray NORBEY CASTELLANO NUÑEZ⁸:**

35. Párroco de la iglesia de Santiago, perteneciente a los Hermanos Menores Capuchinos de la Iglesia Católica, quien, en la audiencia de Pacto de cumplimiento, relató las situaciones que se presentan de lunes a domingo en el sector aledaño a la iglesia Santiago de esta ciudad.

36. Se recuerda que en la aludida audiencia se aceptó su intervención como coadyuvancia.

2.2. Audiencia especial de pacto de cumplimiento⁹.

37. Cumplida la publicación prevista en el artículo 21 de la Ley 472 de 1998 y surtidos los traslados, el Despacho en cumplimiento a lo ordenado en el artículo 27 de la citada ley, convocó a la audiencia de Pacto de Cumplimiento el día 8 de febrero de 2024 y la misma se declaró fallida.

2.3. Alegatos de conclusión.

38. Durante el término para presentar alegatos de conclusión las partes se pronunciaron así:

2.3.1 Parte demandante¹⁰.

39. La parte actora hizo referencia a las pruebas obrantes en el expediente y argumentó que la invasión de venta de hervidos sin licencia sanitaria en el parque Santiago y sus alrededores es un hecho notorio.

40. Hizo alusión a los requisitos sustanciales para la prosperidad de la acción popular, y solicitó se declare la violación del derecho colectivo: (i) Reconocer que la ocupación del espacio público por la venta de hervidos constituye una violación del derecho colectivo al uso y disfrute del mismo, se ordene la remoción de los vendedores: (ii) Instruir a la entidad demandada para que tome las medidas necesarias para remover

⁸ Archivo 103.

⁹ Archivo 103.

¹⁰ Archivo 142.

de manera inmediata y permanente a los vendedores de hervidos del espacio público y se implemente medidas de control: (iii) Exigir a las autoridades competentes la implementación de medidas de control y vigilancia para prevenir futuras ocupaciones indebidas del espacio público. Así mismo, pidió la restitución y recuperación del Espacio: (iv) Disponer la restauración y adecuación del espacio público afectado, garantizando su disponibilidad y disfrute por parte de toda la comunidad.

2.3.2 Parte demandada.

- **Municipio de Pasto**¹¹:

41. El ente territorial accionado manifestó que siempre ha estado comprometido con la seguridad, el orden y el respeto al espacio público a través de las diferentes acciones ejecutadas por las dependencias que a bien tienen dicha competencia y responsabilidad. Dijo que los operativos y controles se desarrollan todos los días en todo el territorio de Pasto, por lo que las circunstancias de exclusividad a un solo sector son difíciles para la administración, en el entendido que la labor para salvaguardar los derechos colectivos en temas de seguridad, bienestar, respeto al espacio público es constante, pero se requiere del compromiso ciudadano.

- **Policía Metropolitana de Pasto:**

42. No alegó de conclusión.

- **Departamento de Nariño**¹²:

43. Reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda e hizo referencia a jurisprudencia del Consejo de Estado.

- **Empresa Metropolitana de Aseo - EMAS PASTO S.A. E.S.P.**¹³:

44. Reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, expresando que las actividades realizadas por la organización en razón de la prestación del servicio en los sectores mencionados del barrio Santiago se realiza de acuerdo a los lineamientos y actividades establecidas para la prestación del servicio y que se encuentran dentro de su competencia.

- **José Urbano**¹⁴:

45. Dijo que si bien es cierto que en el sector del Barrio Santiago de la ciudad de Pasto (N), se presenta una situación que afecta el espacio público, donde se ven involucrados los intereses colectivos de esta comunidad, los anexos aportados por la parte actora, no son suficientes para demostrar que efectivamente el negocio que funciona en el inmueble de donde es residente el señor JOSE URBANO, se realiza una actividad

¹¹ Archivo 149.

¹² Archivo 148.

¹³ Archivo 143.

¹⁴ Archivo 146.

ilegal, que conlleve al cierre de este negocio, por falta de cumplimiento de los requisitos exigidos para su funcionamiento.

- **Oscar Urbano**¹⁵:

46. Expuso que si bien es cierto que en el sector aludido se presenta una situación que afecta el espacio público, donde se ven involucrados los intereses colectivos de esta comunidad, los anexos aportados por la parte actora, no son suficientes para demostrar que efectivamente el negocio que funciona en el inmueble de donde es residente el señor OSCAR URBANO, se realiza una actividad ilegal, que conlleve al cierre de este negocio, por falta de cumplimiento de los requisitos exigidos para su funcionamiento.

2.3.3 Concepto del Ministerio Público.

47. El Ministerio Público solicitó se proteja los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, así como el de la seguridad pública de la comunidad del Barrio Santiago del municipio de Pasto, especialmente de los sectores ubicados entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; Calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y calle 13 entre carreras 23 y carrera 24 y se ordene al Municipio de Pasto, para que en el término de tres (3) meses o el que considere el Despacho, se realice lo siguiente:

i). Se ejecuten las labores respectivas de recuperación del espacio público, frente a las actividades que se desarrollan sin la correspondiente autorización legal o reglamentaria.

ii). Se inicie y lleve a su término los procedimientos administrativos de rigor para determinar si conforme a derecho, resulta pertinente la imposición de las sanciones administrativas y las medidas policivas correspondientes en contra de los presuntos infractores de la ocupación indebida del espacio público, así como de las normas de convivencia previstas en la Ley 1801 de 2016; esto último, en coordinación con la Policía Nacional de Colombia.

iii). Se efectúen los respectivos controles auditivos en el sector, para que los establecimientos de comercio legalmente habilitados para el desarrollo de su actividad cumplan con los niveles de emisión definidos en el orden jurídico vigente.

iv). Se realicen los respectivos controles de tránsito, para que previa adopción de la reglamentación pertinente para prohibir el estacionamiento de vehículos en el espacio público, se verifique que efectivamente se cumpla la citada medida, mediante la imposición de los comparendos respectivos por las presuntas infracciones de tránsito que se presenten en el sector.

v). Se efectúe los controles pertinentes y respectivos a los establecimientos de comercio habilitados legalmente en el sector para el

¹⁵ Archivo 147.

desarrollo de su actividad comercial, a efectos de que la misma se realice conforme a la normativa que les permite ejercer su actividad y durante el horario que haya sido dispuesto por el Municipio de Pasto para la venta de bebidas cuya autorización legal haya sido concedida conforme a la Constitución y ordenamiento jurídico vigente.

vi). Las demás que considere el Despacho, para la solución definitiva de la problemática objeto del presente asunto.

III. CONSIDERACIONES

48. La presente acción constitucional fue instaurada por Fabio Germán Zambrano Ordoñez y otros, como residentes del Barrio Santiago de esta ciudad, a nombre propio, con el propósito de amparar los derechos e intereses colectivos a disfrutar del espacio público, el derecho a la salubridad, el derecho a vivir en un ambiente sano y por extensión la tranquilidad, la salud y la seguridad de las familias que viven en el sector.

1. Problema jurídico.

49. Debe determinar el Juzgado si se presenta vulneración a los intereses y derechos colectivos invocados por la parte demandante y si resulta procedente, de conformidad con las facultades del juez popular **(i)** proteger los derechos colectivos el derecho a disfrutar del espacio público, el derecho a la salubridad, el derecho a vivir en un ambiente sano y por extensión la tranquilidad, la salud y la seguridad de las familias que viven en el sector y **(ii)** disponer las órdenes respectivas en aras de garantizar su protección.

2. Naturaleza y carácter de la acción ejercida.

50. Las acciones populares consagradas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentado por la Ley 472 de 1998, tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares. Cabe señalar que tales derechos e intereses colectivos, no son únicamente los enunciados en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, sino también los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados internacionales celebrados por Colombia.

51. En sus efectos, el artículo 88 de la Constitución dispone:

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

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

RADICACIÓN: 52001-33-33-003-2022-0123 00
DEMANDANTE: FABIO GERMÁN ZAMBRANO ORDOÑEZ Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PASTO Y OTROS
REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR

Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos."

52. Es así, que en desarrollo de este precepto constitucional se expidió la Ley 472 del 25 de agosto de 1998 y en el artículo 2º define las acciones populares como "*los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos*".

53. En el inciso segundo del Artículo 2º dice que "*las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible*".

54. Así las cosas, ha sido el H. Consejo de Estado,¹⁶ quien ha reiterado que las acciones populares, se ejercen para evitar el daño contingente, y que cese el peligro, la amenaza, vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos consagrados en la Constitución y la Ley.

55. En sus efectos, como lo ha señalado inveteradamente, la prosperidad del amparo de intereses colectivos por la vía de la acción popular, depende, según ha sido establecido por la jurisprudencia¹⁷, de la verificación de los siguientes supuestos sustanciales en cada caso concreto:

I. Supuestos sustanciales.

- a) Una acción u omisión de la parte demandada;
- b) Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, distinto de aquél que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana; y,
- c) Una relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.

56. Estos supuestos deben ser debidamente acreditados en el proceso como presupuesto para que la vulneración del derecho colectivo invocado, sea declarado.

II. Naturaleza y fin de las acciones populares.

57. Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible (ver art. 2º de la Ley 472 de 1998) y los

¹⁶ Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo C.P.: William Hernández Gómez -Sentencia de Unificación- Bogotá, D.C., 13 de febrero del 2018. Rad.: CE-SIJ 25000231500020020270401 Demandante: Antonio José Rengifo. Demandado: Nación - Ministerio de Defensa Nacional, Dirección General. Marítima y Portuaria de Colombia. (DIMAR) y otros.

¹⁷ Consejo de Estado, 05 de febrero de 2015. Rad. 850012333000-2014-00218-01

principales elementos definitorios de su naturaleza jurídica se resumen así:

a) Es una expresión concreta del derecho de acción. Es decir, les permite a los titulares a solicitar ante el juez competente que, mediante orden judicial, provea tutela judicial efectiva de los derechos e intereses colectivos vulnerados o cese la amenaza de ello.

b) Es principal: La acción popular es de carácter principal y, en consecuencia, autónoma, lo cual implica que no depende de la inexistencia de otras acciones para solicitar la protección del derecho o interés invocado. Muy diferente, por ejemplo, a la acción de tutela, que es eminentemente residual.

c) Es preventiva: Porque procede, incluso, cuando el derecho o interés colectivo no ha sido vulnerado si se concluye que está amenazado y que es necesario evitar un daño contingente o hacer cesar el peligro. Lo anterior, pese a que las acciones u omisiones sean remotas, ya que lo determinante es que sus efectos persistan frente a la amenaza o puesta en peligro.

d) Es eventualmente restitutiva: Porque el juez de la acción popular puede ordenar que las cosas vuelvan al estado anterior cuando fuere posible.

e) Es actual, no pretérita. Ello significa que habrá carencia de objeto si ha cesado la vulneración o amenaza del derecho colectivo. Por el contrario, procederá este mecanismo de protección -aunque el hecho generador sea anterior y se haya consumado-, si la violación, amenaza o puesta en peligro del derecho o interés colectivo, persiste, sea actual o inminente, o imprescriptible, inalienable, como ocurre con la conservación del patrimonio cultural.

3. Naturaleza preventiva y resarcitoria de la acción popular.

58. La naturaleza de la acción popular es **preventiva** habida cuenta que el artículo 2 de la Ley 472 de 1998 establece que "*... se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos...*". No obstante, puede tener también un carácter **resarcitorio**, en cuanto el mismo artículo estipula "*...o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.*".

4. Legitimación en la causa de quien demanda y caducidad de la acción.

59. Las acciones populares pueden ser ejercidas por cualquier persona natural o jurídica, organizaciones no gubernamentales, organizaciones populares, cívicas de índole similar y entidades públicas con funciones de control, vigilancia o intervención, según lo establecido en el artículo 12 de la Ley 472 de 1998. La titularidad de la acción es conferida por el derecho colectivo que se intenta proteger, y faculta a

RADICACIÓN: 52001-33-33-003-2022-0123 00
DEMANDANTE: FABIO GERMÁN ZAMBRANO ORDOÑEZ Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PASTO Y OTROS
REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR

cualquier persona, natural o jurídica a interponer la acción, gracias al carácter público que tienen las acciones populares. En tal sentido la parte actora está legitimada para demandar.

60. De otra parte, la acción popular podrá ser promovida durante el tiempo en que subsista la amenaza o peligro del derecho colectivo amenazado, encontrando que de los hechos expuestos en la demanda no se puede predicar la configuración de caducidad.

5. De la normatividad aplicable al caso.

61. La presente causa gira sobre la protección de los derechos colectivos a disfrutar del espacio público, el derecho a la salubridad, el derecho a vivir en un ambiente sano y por extensión la tranquilidad, la salud y la seguridad de las familias que viven en el sector, que la parte demandante afirma han sido vulnerados por el Municipio de Pasto, por la falta de reglamentación de las actividades permitidas, falta de control de las mismas, en lo que se refiere a la venta de bebidas embriagantes y ocupación del espacio público en el sector del Barrio Santiago de esta ciudad.

62. Para comenzar, debe recordarse que el juez en el trámite de las acciones populares, debe garantizar el respeto al debido proceso, las garantías procesales y el equilibrio entre las partes. Así mismo, por disposición del artículo 34 de la Ley 472 de 1998, la sentencia que acoja las pretensiones del demandante deberá contener una orden de hacer o de no hacer, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible.

63. En ese sentido, la orden de hacer o de no hacer deberá definir de manera precisa la conducta a cumplir con el fin de proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado y de prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron lugar a acceder a las pretensiones del demandante.

64. El H. Consejo de Estado, Sección Primera, en sentencia de 8 de mayo de 2006, Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Radicación número: 54001-23-31-000-2003-01170-01(AP), señaló:

“Acerca de la incongruencia planteada por el censor entre la pretensión del demandante, y lo ordenado en la sentencia de primera instancia al alcalde de ese ente territorial, conviene recordar que en **tratándose de acciones constitucionales como la presente al fallador le compete proferir la orden que dentro de la razonabilidad fáctica, probatoria, constitucional y legal, resulte adecuada para proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado (art. 34 Ley 472 de 1998), lo que en modo alguno le impone la obligación invariable de proferir la propuesta por el demandante, aunque pueden resultar semejantes. (...)”**

65. Una vez definido lo anterior, el Despacho procede a realizar las siguientes consideraciones:

66. La Ley 1437 de 2011 reguló de manera especial este medio de control, en los siguientes términos:

“Artículo 144. Protección de los derechos e intereses colectivos.

Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda.”

67. En este orden, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo reguló la acción popular como un medio de control, por ello el juez que conoce de la acción deberá efectuar una integración normativa entre la Ley 1437 de 2011 y la Ley 472 de 1998, en esta última en todos aquellos aspectos que no estén regulados en la primera, esto es, de manera concreta en los tópicos relativos a la pretensión considerada en sí misma y a las competencias funcionales para su conocimiento.

68. Ahora bien, la Ley 472 de 1998 en su artículo 4º señaló:

“Artículo 4º. *Derechos e Intereses Colectivos.* Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

- a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias.
- b) La moralidad administrativa;
- c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo

sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;

d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;

e) La defensa del patrimonio público;

f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;

g) La seguridad y salubridad públicas;

h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;

i) La libre competencia económica;

j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;

k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;

l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;

m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes;

n) Los derechos de los consumidores y usuarios.

Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.

PARÁGRAFO. Los derechos e intereses enunciados en el presente artículo estarán definidos y regulados por las normas actualmente vigentes o las que se expidan con posterioridad a la vigencia de la presente Ley.”

6. De los derechos colectivos invocados:

6.1. Derecho colectivo al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y las disposiciones reglamentarias¹⁸:

¹⁸ Extractado de la sentencia Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés. Bogotá, D. C., cuatro (4) de octubre de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 05001-23-33-000-2016-00713-01(AP).

69. Con la expedición del Código de Recursos Naturales (Decreto 2811 de diciembre 18 de 1974)⁴⁷, en nuestro país se estableció en materia ambiental el derecho de toda persona a gozar de un ambiente sano. Así mismo, la Constitución Política de 1981 clasifica el medio ambiente dentro de la categoría de derecho colectivo (art. 79 CP), el cual es objeto de protección judicial directa por vía de las acciones populares (art. 88 CP).

70. La ubicación del medio ambiente en esa categoría, resulta particularmente importante, “[...] *ya que los derechos colectivos y del ambiente no sólo se le deben a toda la humanidad, en cuanto son protegidos por el interés universal, y por ello están encuadrados dentro de los llamados derechos humanos de “tercera generación”, sino que se le deben incluso a las generaciones que están por nacer, toda vez que la humanidad del futuro tiene derecho a que se le conserve el planeta desde hoy, en un ambiente adecuado a la dignidad del hombre como sujeto universal del derecho [...]*”⁴⁸.

71. Estos mandatos constitucionales deben ser comprendidos como parte de los desarrollos jurídicos internacionales y regionales que se venían dilucidando tiempo atrás, entre los cuales se encuentran: (i) la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano (adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano de 1972); (ii) la Carta Mundial de la Naturaleza de las Naciones Unidas de 1982; (iii) el Protocolo de Montreal, relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, adoptado en 1987; (iv) la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas de 1992; (v) la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático de 1992; (vi) el Protocolo de Kyoto de las Naciones Unidas a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático de 1997; (vii) la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas de 2000; y (viii) el Acuerdo de Copenhague de 2009.

72. Los anteriores instrumentos exponen el interés universal por la protección de un medio ambiente sano, consagran y desarrollan los principios, objetivos, herramientas e instituciones de gestión ambiental y los principales compromisos que deben ser tenidos en cuenta por los Estados para lograr el fin propuesto de garantizar la diversidad e integridad de los ecosistemas, la protección del medio ambiente y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

73. La regulación normativa del medio ambiente no se limita a su consagración constitucional, pues se han promulgado normas, de diferentes categorías, dirigidas a fortalecer su protección, a saber:

74. El Decreto 2811 de 1974⁴⁹, reconoce que el ambiente “[...] *es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos [...]*” y, por tal motivo, es necesaria la implementación de medidas y acciones tendientes a preservar, corregir, mitigar y conservar el medio ambiente.

75. Por su parte, la Ley 99 de 1993 establece que la política ambiental colombiana seguirá, entre otros, los siguientes principios generales:

(i) El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992, sobre Medio Ambiente y Desarrollo;

(ii) En la utilización de los recursos hídricos el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso;

(iii) **La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica y las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución;**

(iv) **El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención,** corrección y restauración **del deterioro ambiental** y para la conservación de los recursos naturales renovables;

(v) El paisaje, por ser patrimonio común, deberá ser protegido;

(vi) La prevención de desastres será materia de interés colectivo y las medidas tomadas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia, son de obligatorio cumplimiento; y

(vii) Los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial.

76. A partir de los citados mandatos, la jurisprudencia ha entendido y desarrollado que la noción de medio ambiente comprende los elementos biofísicos y los recursos naturales como el suelo, el agua, la atmósfera, la flora, la fauna, etc., los cuales pueden ser objeto de aprovechamiento por parte del ser humano, siempre que se haga de manera eficiente, es decir, teniendo en cuenta el criterio de aprovechamiento sostenible de los recursos, de suerte que se satisfagan las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades⁵⁰.

77. Es así como, recientemente, la Sección Primera del Consejo de Estado hizo alusión al contenido de este derecho, en el sentido de resaltar el carácter ecológico de la Constitución de 1991; así como la obligación del Estado y de los particulares de proteger la diversidad e integridad del ambiente, y de prevenir y controlar los factores de deterioro de este. Al respecto, la sentencia de 8 de junio de 2017 (Rad. 88001-23-33-000-2014-00040-01(AP), señaló lo siguiente:

"[...] Para la jurisprudencia constitucional, el ámbito constitucionalmente protegido del ambiente sano se refiere a

"aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural"^[51]. En este sentido, el ambiente sano es un derecho colectivo, no solo por su pertenencia al capítulo 3 Título II de la Constitución, que se refiere a los derechos colectivos y del ambiente, sino por cuanto su contenido es tal que no puede ser asignado a ninguna persona en particular. Por ello, **"la protección de estos aspectos ambientales consagrados en la Constitución, se realiza en estricto sensu mediante el mecanismo de las acciones populares, en virtud del artículo 88 de la Carta, que al haber sido estructuradas en la ley 472 de 1998, son la vía judicial acertada para proteger los derechos colectivos relacionados con el espacio público, la seguridad, la salubridad y el medio ambiente"**^{[52] [53]}.

"[...] la protección del medio ambiente ha adquirido en nuestra Constitución un carácter de objetivo social, que al estar relacionado adicionalmente con la prestación eficiente de los servicios públicos, la salubridad"^[54] y los recursos naturales como garantía de la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, ha sido entendido como una prioridad dentro de los fines del Estado y como un reconocimiento al deber de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos" 54(Artículo 366 C.P.)" [...] "^[55].

"La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado "Constitución ecológica", conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección [...]"^{[56] [57]}.

78. En el mismo sentido, esta Sección ha considerado, en cuanto al **derecho al goce de un ambiente sano**, lo siguiente:

"[...] La Carta Política en su artículo 79, reconoce el derecho a gozar de un ambiente sano y le atribuye al Estado el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. Con miras a una adecuada materialización de tales propósitos, dispone que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Desde el punto de vista constitucional, el medio ambiente involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natura [...] "^[58].

79. En ese orden de ideas, la Sección Primera del Consejo de Estado Consejo¹⁹ ha hecho alusión a las distintas dimensiones de este derecho, destacando que ostenta la calidad de: "[...] (i) derecho fundamental (por encontrarse estrechamente ligado con los derechos fundamentales a la vida y a la salud); (ii) de derecho-deber (todos son titulares del derecho a gozar de un ambiente sano pero, además, tienen la obligación correlativa de protegerlo); (iii) de objetivo social (conservación de las condiciones del medio ambiente para garantizar el aprovechamiento de los recursos naturales por parte de las generaciones presentes y futuras); (iv) de deber del Estado (conservación del medio ambiente, eficiente manejo de los recursos, educación ambiental, fomento del desarrollo sostenible, e imposición las sanciones a que haya lugar); y (v) de derecho colectivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 88 superior [...]".

80. Asimismo, la Corte Constitucional en cuanto a la categorización del medio ambiente sano como derecho colectivo, ha expresado lo siguiente:

"[...] La Constitución clasifica el medio ambiente dentro del grupo de los llamados derechos colectivos (C.P. art. 79), los cuales son objeto de protección judicial directa por vía de las acciones populares (C.P. art. 88). La ubicación del medio ambiente en esa categoría de derechos, lo ha dicho la Corte, resulta particularmente importante, "ya que los derechos colectivos y del ambiente no sólo se le deben a toda la humanidad, en cuanto son protegidos por el interés universal, y por ello están encuadrados dentro de los llamados derechos humanos de 'tercera generación', sino que se le deben incluso a las generaciones que están por nacer", toda vez que "[l]a humanidad del futuro tiene derecho a que se le conserve, el planeta desde hoy, en un ambiente adecuado a la dignidad del hombre como sujeto universal del derecho [...]"^[60].

81. De lo anterior se advierte que la defensa del medio ambiente constituye un objetivo primordial dentro del Estado Social de Derecho, ya que constituye el contexto vital del ser humano, indispensable para la supervivencia de las generaciones presentes y futuras. En efecto, todos los habitantes del territorio nacional tienen derecho a gozar de un ambiente sano, lo que genera, por un lado, el deber de velar por su conservación, y por el otro, el derecho de participar en las decisiones que puedan afectarlo. Igualmente, al Estado se le imponen cargas para lograr su protección, como lo son prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales por conductas lesivas al ambiente y exigir la reparación de los daños causados.

82. En conclusión, el derecho al ambiente sano, de acuerdo con el desarrollo jurisprudencial citado, es un derecho de rango constitucional, de carácter fundamental, del cual somos todos titulares y del que, además, tenemos la obligación de contribuir para su preservación, "mediante la participación en la toma de decisiones ambientales y el

¹⁹ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera. C.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés. Bogotá D.C., veinte (20) de febrero de dos mil veinte (2020). Radicación número: 05001-23-33-000-2015-02436-01(AC).

*ejercicio de acciones públicas y otras garantías individuales, entre otros.*²⁰

6.2. Derecho colectivo al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público²¹:

83. Es importante tener presente, que el Espacio Público es un derecho constitucional de carácter colectivo, consagrado en el artículo 82 de la Constitución bajo el título de los Derechos Colectivos y del Ambiente, dice la norma en mención:

“Artículo 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común el cual prevalece sobre el interés particular.

Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y el espacio aéreo urbano en defensa del interés común”.

84. Vistos: los artículos i) 63 y 315 numeral 1° de la Constitución Política; ii) el artículo 5° de la Ley 9° del 11 de enero de 1989 y el artículo 2° de la Ley 769 de 6 de julio de 2002; y, iii) el artículo 5° del Decreto 1504 de 4 de agosto de 1998 y el Decreto 1538 de 17 de mayo 2005, sobre el uso y goce del espacio público.

85. La protección del derecho al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público encuentra sustento en normas anteriores a la Constitución Política de 1991. Esto, en tanto el marco normativo sobre los bienes de uso público se remite al Código Civil.

86. Tradicionalmente se había entendido como espacio público en el referido código como calles, plazas, puentes, caminos, ríos y lagos, pero ahora, por vía de interpretación constitucional, este criterio ha sido extendido a todos aquellos bienes inmuebles públicos, y a algunos elementos específicos de los inmuebles de propiedad de los particulares, que al ser afectados al interés general en virtud de la Constitución o la ley, o por sus características arquitectónicas naturales, son utilizados por toda la comunidad; de tal suerte que el elemento identificador o que caracteriza a los bienes que conforman el espacio público es su destinación al uso y goce de todos los habitantes de una comunidad y su afectación a cumplir fines de interés general.

87. Por su parte, es la Ley 9° de 1989, por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones, la que define los elementos que integran la noción de Espacio Público, como el conjunto de inmuebles destinados por su naturaleza, por su uso o afectación a la satisfacción de las necesidades urbanas colectivas que trascienden a los límites de los intereses individuales, tal como se transcribe a continuación:

²⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-1085 de 2012. M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

²¹ Extractado de la sentencia Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P: Hernando Sánchez Sánchez. Bogotá D.C., trece (13) de diciembre de dos mil veintitrés (2023). Referencia: Acción Popular. Número único de radicación: 680012333000201200001-01.

"[...] [A]rtículo 5º. Entiéndase por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.

Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación, y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo [...]".

88. En sus efectos, fue el Constituyente de 1991, el que consideró necesario brindar una protección expresa de rango constitucional al espacio público, compatible con el Estado Social de Derecho. Al respecto, la Corte Constitucional reflexionó que *"[...] [s]in duda, una de las manifestaciones del principio constitucional que identifica a Colombia como un Estado Social de Derecho guarda relación con la garantía de una serie de derechos sociales y colectivos como **la recreación (artículo 52 C.P.), el aprovechamiento del tiempo libre (Ibíd.), y el goce de un medio ambiente sano (artículo 79 C.P.) que dependen de la existencia de un espacio físico a disposición de todos los habitantes [...]"** (Destacado fuera del texto).*

89. El artículo 63 de la Constitución Política señala que *"[...] [L]os bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables [...]"*.

90. Por su parte, el artículo 82 de la Constitución Política, prevé que el derecho al goce del espacio público implica el deber del Estado de *"[...] velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular [...]"*.

91. Asimismo, el artículo 88 *ibidem* establece que *"[...] La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con (...) el espacio [...]"*. En tal sentido,

el derecho constitucional al espacio público, instituido expresamente en los artículos 82 y 88 de la Constitución Política bajo el título de los *"Derechos Colectivos y del Ambiente"* impone al Estado y, por ende, a sus autoridades, el deber de proteger la integridad del espacio público y su destinación al uso común. A su vez, le exige ejercer la facultad reguladora en materia de ordenamiento territorial.

92. En oportunidades anteriores, nuestra Alta Corporación se ha referido a los elementos que componen el espacio público y al deber que surge de los municipios de garantizar la circulación libre y segura a nivel peatonal y vehicular, por lo cual, ha indicado lo siguiente: *"[...] tanto las calles, carreras, y en general las vías públicas, como los andenes, constituyen espacio público, respecto del cual el Estado tiene la obligación de resguardar, preservar al uso común, y mantener en óptimas condiciones, tarea que a nivel territorial compete a los municipios en pro de garantizar la libre y segura circulación tanto peatonal como vehicular por las respectivas zonas, y su utilización para los fines previstos, de conformidad con su particular reglamentación [...]"*.

93. Aunado a lo anterior, fue la Ley 388 de 1997, con la cual se modificaron las Leyes 9ª de 1989 y 2ª de 1991, indicando como OBJETIVOS de la misma, *"el establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes"* (art. 1º nº 2).

94. Y en el artículo 3º señala cuáles son los FINES de la *"función pública del urbanismo"*, entre de ellos: *"posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas; infraestructura de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común..."*; así como *"atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible"*.

95. De igual modo, propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, así como *"la preservación de patrimonio cultural y natural"*; al paso que el artículo 5º de La misma normatividad dispone que, *"el ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socio-económico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales"*.

96. Dentro del marco normativo relacionado con el tema, tenemos igualmente que el Decreto 1504 de 1998 reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial, señala como obligación y deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común.

97. Sobre este derecho colectivo, el Consejo de Estado²² ha indicado:

"Es deber del Estado, y, por ende, de sus autoridades, velar por la protección de la integridad del espacio público; (2) velar por su destinación al uso común; (3) asegurar la efectividad del carácter prevalente del uso común del espacio público sobre el interés particular; (4) ejercer la facultad reguladora en materia de ordenamiento territorial, en relación con la utilización del suelo y del espacio público para la defensa del interés común, entre otros; (5) Es un derecho e interés colectivo; (6) Constituye el objeto material de las acciones populares y es uno de los bienes jurídicamente garantizables a través de ellas. [...]"

Así mismo, ha definido esa Alta Corporación²³:

"47. En este punto, es preciso señalar que compete a los municipios proteger el uso y goce del espacio público en su jurisdicción, de acuerdo con los artículos 82 y 315, numerales 1º y 2º de la Constitución Política, que atribuyen dicha labor a los alcaldes como primera autoridad de policía en su respectivo municipio y, por lo tanto, el deber legal de hacer cumplir las normas constitucionales y legales recae principalmente en éstos."

98. En lo que respecta al andén como un elemento puntual del espacio público, el artículo 2º de la Ley 769 de 6 de julio de 2002, lo define como la *"[...] franja longitudinal de la vía urbana, destinada exclusivamente a la circulación de peatones, ubicada a los costados de ésta [...]"*.

99. Sobre el particular, ha considerado que los municipios deben garantizar la circulación de los peatones al transitar por los andenes, dado que son zonas de uso público. Así, ha precisado que: *"[...] Es claro que los andenes son zonas de uso público destinadas al tráfico peatonal, cuyo uso y goce adecuado están garantizados por el Estado y a nivel territorial le[s] corresponde a los municipios garantizar la libre y segura circulación peatonal por la respectiva zona, por lo cual forman parte del derecho colectivo al espacio público [...]"*.

100. De acuerdo con lo expuesto, es dable concluir que, a los alcaldes, como primera autoridad de policía de sus municipios, les corresponde proteger el uso y goce del espacio público, que incluye la utilización de andenes, en el marco de las normas constitucionales de los artículos 82 y 315 numeral 1.º, legales - entre otras, el artículo 5.º de la

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. C.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés. Bogotá, D.C., cinco (5) de mayo de 2019. Rad. No.: 05001-23-33-000-2015-02397-01(AP).

²³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. C.P.: Hernando Sánchez Sánchez. Bogotá D.C., once (11) de abril de 2019. Rad. No.: 68001-23-31-000-2012-00258-01(AP).

Ley 9 de 1989- y reglamentarias - como el artículo 5.º del Decreto 1504 de 1998 y el Decreto 1538 de 2005-.

101. De igual manera, es oportuno señalar que el buen uso, el libre acceso y la preservación del espacio público son aspectos que en una sociedad contribuyen a mejorar la calidad de vida y a garantizar la existencia de un escenario de convivencia libre que acerca a todos los habitantes de una ciudad en condiciones de igualdad.

6.3. Derecho colectivo a la salubridad pública²⁴:

102. El artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, señala que "*[...] toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad [...]*".

103. La Organización Mundial de la Salud - en adelante OMS - es la institución de mayor relevancia entre los organismos de las Naciones Unidas, en lo que se refiere a la creación de acuerdos internacionales en materia de salud, precisamente la Constitución de ese organismo señala, entre sus principios, que "*[...] El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social [...]*".

104. En ese sentido, el ordenamiento jurídico internacional relacionado con la salubridad pública ha establecido un estándar mínimo de protección a este derecho colectivo que se ha plasmado en distintos enfoques especialmente tratándose de sujetos de especial protección por su condición de vulnerabilidad, lo cual necesariamente ha permeado la normativa colombiana a nivel constitucional y legal como a continuación se expone.

105. Al Estado Colombiano le asiste la obligación de asegurar a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, al tiempo que a los habitantes les corresponde procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49 Constitucional.

106. El bienestar general contiene responsabilidades compartidas entre el Estado y los ciudadanos, sobre el primero el artículo 366 Constitucional prevé que el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes es uno de los fines del Estado, motivo por el cual señala que la solución de las necesidades insatisfechas en materia de salud es un objetivo prioritario de las autoridades estatales.

²⁴ Extractado de la sentencia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera C.P.: Hernando Sánchez Sánchez Bogotá, D.C., 15 de junio 2018 Rad. No. 18001-23-31-000-2011-00222-01(AP).

107. En cuanto a los ciudadanos se debe destacar que tienen el deber de obrar conforme al principio de solidaridad, reaccionando con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas en los términos del numeral 2 del artículo 95 de la Carta Política.

108. Finalmente, en desarrollo de esa responsabilidad que atañe a los particulares en materia de salubridad pública, el artículo 78 ibidem prevé que los productores de bienes y servicios que atenten contra la salud y la seguridad de los consumidores son responsables por los daños que causen.

109. En cuanto al marco legal, a través de la Ley 9 de 24 de enero de 1979, el Gobierno Nacional adoptó medidas sanitarias alrededor de: (i) El control de los usos de aguas; (ii) El manejo de residuos líquidos, sólidos, excretas, emisiones atmosféricas; (iii) Suministro de agua; (iv) Salud ocupacional; (v) Saneamiento de edificaciones; (vi) Alimentos; (v) Drogas, medicamentos, cosméticos y similares; (vi) Vigilancia y control epidemiológico; (vii) Desastres; (viii) Defunciones, traslado de cadáveres, inhumanación y exhumanación, trasplante y control de especímenes; (ix) artículos de uso doméstico; (x) vigilancia y control; y (xi) derechos y deberes relativos a la salud.

110. A su turno el artículo 32 de la Ley 1222 de 9 de enero de 2007 define la salud pública como "*[...] el conjunto de políticas que buscan garantizar de una manera integrada, la salud de la población por medio de acciones de salubridad dirigidas tanto de manera individual como colectiva, ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país. Dichas acciones se realizarán bajo la rectoría del Estado y deberán promover la participación responsable de todos los sectores de la comunidad [...]*".

111. La salud pública también se encuentra contenida en el numeral 4 del artículo 6º de la Ley 1801 de 2016, como una categoría jurídica de convivencia según la cual se trata de la responsabilidad que le asiste al Estado y a la ciudadanía frente a la protección de la salud como un derecho de diferentes connotaciones; a saber: individual, colectivo y comunitario, cuyo desarrollo se basa en las condiciones de bienestar y calidad de vida.

6.4. Derecho colectivo a la seguridad pública²⁵:

112. Visto el Preámbulo y los artículos 2º y 88 de la Constitución Política, sobre el derecho a la seguridad pública.

113. El Preámbulo de la Constitución Política señala que la Asamblea Constituyente, en ejercicio de su poder soberano, asegura la vida, la convivencia y la paz.

²⁵ Extractado de la sentencia Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P.: Hernando Sánchez Sánchez. Bogotá D.C., 13 de diciembre de 2023. Ref.: Acción Popular. No. de Rad.: 680012333000201200001-01.

114. El artículo 2º *ibidem* establece como fines esenciales del Estado “[...] *defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo [...]*”.

115. Sobre el derecho a la seguridad, la Corte Constitucional ha considerado que tiene tres connotaciones jurídicas relevantes: (i) es un valor constitucional, (ii) es un derecho colectivo, y (iii) es un derecho fundamental.

116. En lo que respecta a su connotación de derecho colectivo, la Corte Constitucional ha definido que se trata de “[...] *un derecho que le asiste en forma general a todos los miembros de la sociedad, quienes se pueden ver afectados por circunstancias que pongan en riesgo bienes jurídicos colectivos tan importantes para el conglomerado social, como el patrimonio público, el espacio público, la seguridad y salubridad públicas, la moral administrativa, el medio ambiente o la libre competencia económica (Art. 88, C.P.) [...]*”.

117. La Sección Primera del Consejo de Estado ha considerado que el derecho a la seguridad es “[...] *uno de los elementos que tradicionalmente se identifican como constitutivo del orden público y, por tanto, como uno de los objetos a proteger por parte del poder de policía. En la doctrina, se le delimita como la ausencia de riesgos de accidentes, como la prevención de accidentes de diversos tipos y de flagelos humanos y naturales, v.g. incendios, inundaciones, accidentes de tránsito, etc., lo mismo que como la prevención de atentados contra la seguridad del Estado*48 [...]”.

6.5. Las funciones de los entes municipales en relación con los derechos colectivos

118. Con la Ley 99 de 1993, a los entes territoriales se les dispuso funciones en materia ambiental, a tal punto que son organismos de control y vigilancia, además, pueden concurrir dos situaciones jurídicas importantes, a saber:

- a) El deber que tienen de proteger los derechos e intereses colectivos que afectan a la comunidad, o, en general, a las personas.
- b) El deber que tienen de investigar y decidir sobre contravenciones policivas que tengan, entre otras, relación con las actuaciones que amenacen, pongan en peligro o incluso produzcan daños a los derechos e intereses colectivos.

119. Al respecto, se menciona el artículo 65 de la Ley 99 de 1993, en el numeral 6, que faculta al municipio para ejercer funciones de vigilancia y control del medio ambiente, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano:

"ARTÍCULO 65. FUNCIONES DE LOS MUNICIPIOS, DE LOS DISTRITOS Y DEL DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ. Corresponde en materia

ambiental a los municipios, y a los distritos con régimen constitucional especial, además de las funciones que les sean delegadas por la ley o de las que deleguen o transfieran a los alcaldes por el Ministerio del Medio Ambiente o por las Corporaciones Autónomas Regionales, las siguientes atribuciones especiales:

(...)

2. Dictar con sujeción a las disposiciones legales reglamentarias superiores, las normas necesarias para el control, la preservación y la defensa del patrimonio ecológico del municipio;

(...)

6. Ejercer, a través del alcalde como primera autoridad de policía con el apoyo de la Policía Nacional y en coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental (SINA), con sujeción a la distribución legal de competencias, funciones de control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de velar por el cumplimiento de los deberes del Estado y de los particulares en materia ambiental y de proteger el derecho constitucional a un ambiente sano.

(...)

8. Dictar, dentro de los límites establecidos por la ley, los reglamentos y las disposiciones superiores, las normas de ordenamiento territorial del municipio y las regulaciones sobre usos del suelo».

120. Por consiguiente, el municipio tiene deberes en relación con la vigilancia y control del derecho colectivo a un ambiente sano, de igual manera, como administra el uso del suelo, le es inherente la facultad de proteger el espacio público.

7. Pruebas que serán objeto de análisis.

121. Es necesario advertir que las pruebas documentales debidamente solicitadas, decretadas y aportadas por las partes en las oportunidades legales correspondientes, estuvieron a disposición de la parte contraria a la cual se aducen, sin que le merecieran réplica alguna, por lo que serán valoradas de conformidad con las reglas de la sana crítica.

122. En lo atinente a la valoración de la prueba testimonial, precisa el Juzgado que frente a los testimonios recibidos no se formularon tachas y los mismos fueron sometidos a los derechos de contradicción y de defensa de las partes, conforme a los principios de buena fe y lealtad procesal que rigen toda actuación judicial, por lo cual se les dará crédito probatorio.

123. Realizada esta precisión, el Juzgado pasa a relacionar las pruebas recaudadas en el proceso y que son consideradas útiles y pertinentes para resolver el problema jurídico planteado.

7.1. Pruebas relevantes dentro del plenario

7.1.1. Pruebas documentales:

1. Petición de fecha 19 de abril de 2021 dirigida al alcalde de Pasto sobre el control de la venta de bebidas embriagantes y ocupación del espacio público sin constancia de radicado (Carpeta de archivos 002).

2. Petición de fecha 16 de marzo de 2021 dirigida al alcalde de Pasto (Carpeta de archivos 002).

3. Respuesta a petición radicada el 16 de marzo de 2021, emitida por la jefe Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Pasto (Carpeta de archivos 002).

4. Petición de fecha 9 de abril de 2021, dirigida al comandante Policía Metropolitana, al presidente del Concejo de Pasto y a la Alcaldía Municipal de Pasto (Carpeta de archivos 002).

5. Respuesta a petición de fecha 3 de mayo de 2021, emitida por el subsecretario de control de la secretaría de gobierno municipal (Carpeta de archivos 002).

6. Petición dirigida al personero municipal de Pasto, al comandante del departamento de policía de Nariño y al alcalde de Pasto con radicado del 17 de agosto de 2021 (Carpeta de archivos 002).

7. Querrela policiva de fecha 1 de diciembre de 2021 radicada el 30 de diciembre de 2021 (Carpeta de archivos 002).

8. Petición de fecha 26 de julio de 2021 dirigida al alcalde de Pasto y a la personería municipal radicada el 2 de agosto de 2021 con registro fotográfico (Carpeta de archivos 002).

9. Petición dirigida al CAI del obrero de fecha 14 de mayo de 2021 sin constancia de radicado (Carpeta de archivos 002).

10. Petición dirigida al alcalde de Pasto, de fecha 9 de noviembre de 2021, (Carpeta de archivos 002).

11. Respuesta de fecha 22 de septiembre de 2021, dirigida al señor Paulo E. Ortiz, residente del Edificio LUMINUS, suscrita por el subsecretario de movilidad del municipio de Pasto (Carpeta de archivos 002).

12. Escrito de acción de tutela en contra del Municipio de Pasto (Carpeta de archivos 002).

13. Petición dirigida al Personero Municipal de Pasto, al Procurador Regional Nariño, al comandante de la Policía Metropolitana de Pasto y al Alcalde de Pasto de fecha 5 de abril de 2022 con radicado de la personería de la misma fecha (Carpeta de archivos 005).

RADICACIÓN: 52001-33-33-003-2022-0123 00
DEMANDANTE: FABIO GERMÁN ZAMBRANO ORDOÑEZ Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PASTO Y OTROS
REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR

14. Formato de remisión a Policía Nacional, formato único de noticia criminal y protección policiva, (Carpeta de archivos 005).

15. Petición de fecha 1 de julio de 2022, dirigida al alcalde del Municipio de Pasto con radicado de 13 de julio de 2022 (Carpeta de archivos 005).

16. Solicitud de cumplimiento de normas dirigida a la Secretaría de Tránsito Municipal de Pasto de fecha 7 de julio de 2022 con radicado de fecha 14 de julio de 2022 (Carpeta de archivos 005).

17. Solicitud de cumplimiento de normas dirigida al alcalde del Municipio de Pasto, a la Secretaría de Salud Municipal y a la Subsecretaría de control, de fecha 7 de julio de 2022 (Carpeta de archivos 005).

18. Escrito de acción de tutela en contra del Municipio de Pasto (Carpeta de archivos 005).

19. Registro fotográfico y de videos (carpeta de archivos 008 y 010).

20. Comunicado oficial N° GS-2022-043043-MEPAS de fecha 18/08/2022 suscrito por el señor Coronel Ángel Aldemar Acosta Herrera Comandante Policía Metropolitana San Juan de Pasto por medio del cual se remite el oficio N° GS-2022-043025-MEPAS sin fecha (Archivo 017- páginas 52-60).

21. Oficio incompleto No. GS-2022-043-025 MEPAS de fecha 23 de julio de 2022, dirigido al subsecretario de control y registro fotográfico (Archivo 017- páginas 61-66).

22. Respuestas de fecha 18 de agosto de 2022 sobre las actividades adelantadas por la Policía (Archivo 017- páginas 70-71) e informe de actividades (Archivo 017- páginas 72-75).

23. Solicitud de mesa de trabajo problemática de convivencia y seguridad ciudadana de fecha 8 de septiembre de 2021 (Archivo 017- página 76) y su respuesta (Archivo 017- página 108).

24. Respuesta Solicitud información acción popular Juzgado Tercero Administrativo de Pasto de fecha 16 de agosto de 2022 (Archivo 017- páginas 77-79).

25. Acta de reunión barrio Santiago con autoridades policiales y administrativas (Archivo 017- páginas 81-91).

26. Respuesta a derecho de petición de fecha 23 de febrero de 2022 (Archivo 017- páginas 92-93).

27. Respuesta OFICIO PPP No. 2022-0712 de fecha 18 de mayo de 2022 (Archivo 017- páginas 94-95).

28. Formato de visita sensibilización a establecimientos de la Alcaldía de Pasto (Archivo 017- páginas 96-99).

29. Respuesta a Derecho de Petición Solicitud presencia policial Plantel Educativo sin fecha (Archivo 017- páginas 100-101).

30. Oficio Encuentro Comunitario barrio Santiago CAI Obrero de fecha 16 de junio de 2022 (Archivo 017- página 102).

31. Respuesta a Derecho de Petición de fecha 23 de julio de 2022 (Archivo 017- páginas 103-105).

32. Respuesta a Derecho de Petición de fecha 12 de agosto de 2022 (Archivo 017- páginas 106-107).

33. Registro fotográfico (Carpeta de archivos 018).

34. Contestación suscrita por el Director Administrativo de Espacio Público de fecha 19 de agosto de 2022, informe de visita espacio público, acta de reunión, solicitud de informe (Carpeta de archivos 018).

35. Informe de CEDENAR de fecha 10 de mayo de 2022 (Carpeta de archivos 018).

36. Registro de medidas correctivas, informe de relación, acta de reunión, solicitud de acompañamiento, informe de fecha 13 de junio de 2022, (Carpeta de archivos 018).

37. Compromiso de vendedores informales y respuesta de fecha 29 de junio de 2022 (Carpeta de archivos 018).

38. Decreto 0298 de 6 de agosto de 2020 "Por el cual se establece la ruta para el diálogo y concertación con el sector de trabajadores informales, para la recuperación digna del espacio público" expedido por el alcalde de Pasto (Carpeta de archivos 018).

39. Acciones Secretaría de Gobierno (Carpeta de archivos 20).

40. Acciones Secretaría de Tránsito y Transporte (Carpeta de archivos 21).

41. Respuesta a solicitud de fecha 17 de agosto de 2022 emitida por la Subsecretaría de rentas del Departamento de Nariño (Archivo 040- páginas 19-20).

42. Audios del acta de sesión No. 192 de 2022 del Concejo de Pasto (Carpeta de archivos 042).

43. Registro fotográfico (Archivo 057).

44. Registro fotográfico y de video (Remitidos con el archivo 88 y

cargados en el archivo 105 - Archivo 115).

45. Informe operación de la Empresa Metropolitana de Aseo de Pasto S.A. E.S.P. (Archivo 107- páginas 29-39).

46. Registro fotográfico (Archivo 154).

47. Informe sobre las actividades desarrolladas en el sector del parque Santiago, jurisdicción del CAI Obrero, las acciones adelantadas por los uniformados de la Policía, y la estadística de los comparendos realizados por Ley 1801 del 2016 (Archivo 155).

48. Informes donde se relacionan los establecimientos comerciales ubicados en el Barrio Santiago, así como también las acciones adelantadas por parte del municipio de Pasto a través de sus diversas dependencias con relación a salvaguardar la seguridad, la convivencia y tranquilidad de los habitantes de este sector de la ciudad de Pasto (Archivo 156).

124. Sobre **valor probatorio de las fotografías**, el Consejo de Estado ha indicado que, “[...] para que estas tengan connotación probatoria y puedan ser valoradas conforme a las reglas de la sana crítica, se debe tener certeza de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que fueron tomadas, lo que normalmente se devela a través de otros medios de prueba complementarios [...]”²⁶

7.1.2. Prueba por informe:

1. Informe respecto a la cantidad de basuras y deshechos que se encuentran en la madrugada en el sector de Santiago, y sus alrededores y la calle 12 entre carreras 23 y carrera 24 - EMAS - (Archivo 113).

2. Informe EMAS (Archivo 136).

7.1.3. Prueba testimonial.

125. En audiencia de pruebas llevada a cabo el 1 de marzo de 2024 (Archivo 114) se escuchó el testimonio de LUIS JAIME GUERRERO RUALES y JIMMY ALEXANDER MOSQUERA.

1. **TESTIMONIO DE LUIS JAIME GUERRERO RUALES**²⁷ quien en resumen expuso:

126. Se refirió a las acciones que ha desplegado la administración, tales como demarcación de “prohibido parquear” en la zona del parque Santiago, en cuanto al tema operativo dijo que se han realizado controles en el sector entre las 06:00 y 08:30 de la noche y como resultado se ha obtenido los comparendos correspondientes. Expuso que existe deficiencia de talento humano, toda vez que cuentan con 52 agentes operativos y estos no son suficientes para atender todas las necesidades.

²⁶ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 21 de mayo de 2020, Rad. No.: 68001-23-33-000-2018-00913-01.

²⁷ Ingeniero Civil. Subsecretario de movilidad de la secretaría de Tránsito y transporte del Municipio de Pasto. Sin vinculo con la parte demandante.

Manifestó que los días jueves, viernes y sábado en altas horas de la noche han realizado operativos de control, indicando que las acciones han sido constantes a pesar de las limitaciones en el tema de personal.

127. Señaló que han destinado 6 agentes para ese sector para hacer "despejes" de 05:00 a 08:00 de la noche y de 10:00 pm a 03:00 am y que los operativos son acompañados por Policía Nacional, dirección de espacio público y en algunas ocasiones la secretaría de salud por el manejo de las bebidas artesanales.

128. Expresó que en el sector del barrio Santiago han reducido las muertes por siniestros viales.

129. Dijo que la comunidad no entiende sobre las consecuencias de sus acciones, sobre la afectación a la tranquilidad por el ruido y por esa razón han requerido el acompañamiento de Policía Nacional para realizar los operativos y se han presentado muchas situaciones y heridos en esos operativos.

130. Explicó que cuando realizan inmobilizaciones para recuperar el control en dicha zona, especialmente los vendedores de hervidos, que son el origen de la problemática, se trasladan a los sectores aledaños para continuar con su actividad y después regresan al parque Santiago.

2. TESTIMONIO DE JIMMY ALEXANDER MOSQUERA²⁸ quien en resumen expuso:

131. Indicó que, desde febrero de 2021, se trató el tema de las alteraciones del orden público que se presenta en el parque Santiago, y se elaboró un decreto para la prohibición de venta y consumo de sustancias psicoactivas y de licor en algunos sitios como parques, hospitales, lugares cercanos a escuelas.

132. Dijo que desde la subsecretaria de justicia y seguridad se crea una mesa operativa con varias autoridades municipales, iniciaron con los operativos desde el día jueves, retirando a las personas que causaban alteración del orden.

133. Expresó que el personal con el que cuenta la subsecretaria es entre 10 y 15 empleados, pero participa policía y ejército en los operativos.

134. Dijo que la mesa operativa se hacía semana a semana, programando los operativos, identificando las horas más álgidas para realizar los operativos, determinando que espacio público debía estar desde las 6 de la tarde realizando los respectivos controles.

135. Expuso que en algunas ocasiones participaba gobernación de Nariño porque ellos tienen competencia respecto al licor adulterado.

²⁸ Abogado, fue subsecretario de control del Municipio de Pasto entre marzo de 2023 y diciembre de 2023, y subsecretario de justicia y seguridad entre febrero de 2021 y febrero de 2023. Sin vínculos con la parte demandante.

136. Manifestó que contestaron las peticiones presentadas por la comunidad, planearon los operativos pertinentes los cuales, si dieron resultados, pero se debe actuar con mayor fuerza con la aplicación de comparendos, indicando que espacio público notificó a todos los vendedores ambulantes para que salgan en especial a las personas que son renuentes y se tendría que continuar con las medidas correctivas.

137. Dijo que la oficina de comunicaciones publicaba las notas de los operativos realizados, pero no podían informar a la comunidad porque eso sería advertirles y los operativos eran sorpresa, indicando que se hicieron reuniones presenciales con policía, y se daba toda la programación.

138. Informó que en el sector se hicieron cierres de establecimientos de comercio que no cumplían con los requisitos, pero estos procedimientos son policivos.

8. Caso concreto.

139. En el caso bajo estudio la parte accionante pretende la protección de los derechos e intereses colectivos a disfrutar del espacio público, el derecho a la salubridad, el derecho a vivir en un ambiente sano y por extensión la tranquilidad, la salud y la seguridad de las familias que viven en el sector del parque de Santiago de esta ciudad.

140. De acuerdo con el material probatorio obrante en el expediente, se encuentra probado que:

(i) En el barrio Santiago de esta ciudad, se presentan muchas situaciones que afectan la tranquilidad, el espacio público, la seguridad y salubridad como lo son la venta de "hervidos", parqueo de vehículos con sonido a elevado volumen, ensayos de bandas de música, riñas y atracos, pues no solo están las manifestaciones que se realizaron en el introductorio, sino las diferentes pruebas documentales ya relacionadas, así como los registros fotográficos y de video, además de la intervención del señor Párroco de la iglesia de Santiago: NORBEY CASTELLANO NUÑEZ perteneciente a los Hermanos Menores Capuchinos de la Iglesia Católica, quien relató las situaciones que se presentan de lunes a domingo en este sector;

(ii) Los residentes del barrio Santiago del Municipio de Pasto han realizado múltiples peticiones ante las diferentes autoridades administrativas solicitando su intervención en la medida de sus competencias en aras de solucionar la problemática que se presenta en dicho sector de la ciudad y que tiene que ver con la ocupación del espacio público, la venta de bebidas embriagantes y la contaminación auditiva debido a las actividades nocturnas que se realizan. Del mismo modo, han ejercido acciones de tutela y solicitudes de cumplimiento de normas;

(iii) El Municipio de Pasto a través de las secretarías y subsecretarías pertinentes ha adelantado acciones para mitigar y contrarrestar la situación que se presenta en el aludido sector, instalando mesas de

trabajo, reuniones con autoridades policiales y administrativas, sensibilización a establecimientos de comercio, así como la expedición del Decreto 0298 de 6 de agosto de 2020 "Por el cual se establece la ruta para el diálogo y concertación con el sector de trabajadores informales, para la recuperación digna del espacio público" expedido por el alcalde de Pasto (Carpeta de archivos 018);

(iv) Del mismo modo, la Policía Metropolitana de Pasto ha ejercido actuaciones tendientes a vigilar la venta de bebidas artesanales en el parque Santiago y sus alrededores, así como controlar los establecimientos de comercio del sector en aplicación del Código Nacional de Policía y de convivencia;

(v) No obstante, dicha problemática continúa, pues según las pruebas allegadas, es constante el expendio de bebidas embriagantes hasta altas horas de la noche e inicios de la madrugada, contaminando el ambiente con el ruido, afectando el derecho colectivo al espacio público y persisten los problemas de orden público, sin que las medidas adoptadas por la Policía y el Municipio hayan sido suficientes para erradicar esas situaciones.

141. En ese sentido, en el *sub examine*, se encuentra demostrada la vulneración de los derechos colectivos al goce del espacio público, al goce de un ambiente sano, a la tranquilidad y por extensión al derecho fundamental a la salud, de las personas que residen en el Barrio Santiago de la ciudad de Pasto, concretamente, los sectores ubicados entre la carrera 23 y calles 12 y 13, calle 12 entre carreras 23 y 24 y calle 13 entre carreras 23 y 24.

142. En efecto, frente al **Derecho a gozar del espacio público y seguridad**: las pruebas documentales que obran en el expediente electrónico dan cuenta que la problemática expuesta por los actores en la presente acción viene de tiempo atrás, pues se tiene acreditado que desde el año 2021 se vienen adelantando solicitudes ante la administración municipal por la afectación de sus derechos a la tranquilidad, el espacio público, entre otros.

143. Con base en las pruebas relacionadas en el acápite pertinente, se encuentra acreditada la vulneración al derecho al espacio público, toda vez que está demostrado que en el sector objeto de la presente acción constitucional (entre la carrera 23 y calles 12 y 13, calle 12 entre carreras 23 y 24 y calle 13 entre carreras 23 y 24 del Barrio Santiago de esta ciudad), desde hace varios años se encuentran ubicados o deambulando por el sector trabajadores informales sobre todo de venta de bebidas artesanales (hervidos) y se estacionan vehículos con música a alto volumen; todo lo cual genera en la zona apropiación y obstrucción del espacio público, ocupación de andenes, conglomeración de personas en las vías, lo que dificulta la movilidad peatonal y congestión en el tráfico vehicular, y generación de residuos y basura, todo lo cual incrementa además la inseguridad.

144. En ese orden, no se encuentra en discusión que, en tales circunstancias, como lo ha puesto de manifiesto la Corte Constitucional²⁹ "Una situación de perturbación prolongada del espacio público, especialmente cuando es debida a factores estructurales de la sociedad, desborda el control de las autoridades, y también podría calificarse como un signo de erosión en el cumplimiento de los deberes de la Administración y del Estado", citando precedentes de la misma Corte que ha señalado:

"...una vía pública no puede obstruirse privando a las personas del simple tránsito por ella, pues semejante conducta atenta contra la libertad de locomoción de la mayoría de los habitantes y lesiona el principio de prevalencia del interés general, además de que constituye una apropiación contra derecho del espacio público, esto es, un verdadero abuso por parte de quien pone en práctica el mecanismo de cierre. No pueden tampoco ocuparse los andenes - que son parte de la vía pública - ni las áreas de circulación peatonal, espacios que se hallan reservados para el tránsito de toda persona sin interferencias ni obstáculos como, por ejemplo, estacionamiento de vehículos y el levantamiento de casetas de vendedores ambulantes. Tampoco puede invadirse el espacio público con materiales de construcción o exhibiciones de muebles o mercaderías, ni con la improvisación de espectáculos u otra forma de ocupación de las calles, claro está sin detrimento de las libertades de trabajo, empresa y reunión, las cuales deben ejercerse de tal forma que no lesionen otros derechos y de conformidad con las restricciones que impone el ordenamiento urbano a cargo de las autoridades municipales."³⁰

145. Es por lo anterior, que la mencionada situación fue corroborada también por el Municipio de Pasto (Archivo 156) cuando manifestó que *"el Parque Santiago presenta constantes venta de hervidos en la noche que hace que se presenten varios desordenes de movilidad, riñas, un presunto tráfico de estupefacientes, situaciones que afectan la convivencia ciudadana, los cuales han venido siendo mitigados por esta Administración a través de diferentes operativos interinstitucionales, estos operativos han sido intensificados en dicha zona a efecto de lograr la recuperación del espacio público y la tranquilidad de los vecinos del sector."*

146. En los videos que reposan en el expediente se pueden observar personas vendiendo "hervidos" así como otra clase de alimentos, mientras otras se sientan en los andenes o permanecen en las esquinas del parque de Santiago. Del mismo modo, es evidente los vehículos estacionados en los sectores aledaños a dicho parque.

147. Así mismo, dentro de las fotografías aportadas por la parte actora, se observa, la vivienda con nomenclatura 23-05, la cual tiene un aviso en su puerta en el que se lee: *"HERVIDOS (...)"*.

148. También se encuentra acreditado en el plenario que tanto la policía como la administración municipal realizan los respectivos controles e imponen sanciones y comparendos por las infracciones al espacio

²⁹ Sentencia SU-360 de 1999

³⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-518 de 1992. José Gregorio Hernández Galindo

público, sin embargo, tal como lo señalaron y lo manifestaron los funcionarios que rindieron declaración ante este contencioso, estas situaciones se presentan de manera reiterada y permanente, por lo que los controles y comparendos resultan en últimas ineficaces, pues así lo manifestó el señor Jaime Guerrero Rúales - Subsecretario de Movilidad de la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Pasto -, cuando explicó que se realizan inmovilizaciones para recuperar el control en dicha zona, especialmente a los vendedores de hervidos, que son el origen de la problemática, sin embargo estos se trasladan a los sectores aledaños para continuar con su actividad y después regresan al parque Santiago.

149. Respecto al **derecho a gozar de un ambiente sano y el derecho colectivo a la salubridad**: se debe decir que una forma de vulneración del derecho colectivo al ambiente sano deviene de la contaminación auditiva "ruido", por lo tanto, en este caso este derecho se vulnera debido a la música que proviene de los vehículos que se estacionan en el sector, al ruido que producen las personas que se aglomeran en las horas de la noche, entre otros factores, tal como se puede apreciar en los videos aportados por algunos accionantes, medios probatorios que demuestran que se está vulnerando el derecho a un medio ambiente sano derivado de la contaminación auditiva "ruido".

150. Al respecto del ruido, el Consejo de Estado³¹ ha determinado:

*"El ruido, es considerado tanto por la legislación nacional como por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de esta Corporación como agente contaminante del medio ambiente...Según el artículo 8 del Decreto 2811 de 1974 son factores que deterioran el ambiente entre otros, el ruido...El artículo 45 del citado decreto prohíbe expresamente la generación de ruido que traspase los límites, en contravención de los estándares permisibles de presión sonora o dentro de los horarios fijados por las normas respectivas. Asimismo, **el artículo 51 impone a los responsables de las fuentes de emisión de ruido que puedan afectar el medio ambiente, la obligación de emplear los sistemas de control necesarios para garantizar que los niveles de ruido no perturben las zonas aledañas habitadas...***

(...)

*Acerca del contenido de los derechos a la intimidad y a la tranquilidad, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha interpretado que el Estado debe garantizar a los individuos el goce y el disfrute de su espacio, el ejercicio autónomo de su personalidad, sin intromisiones de terceros arbitrarias o inoportunas. En la Sentencia T-210 de 1994, se señaló que: **El derecho a no ser molestado que, a su vez, hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental a la intimidad personal o familiar, incluye los ruidos ilegítimos, no soportables ni tolerables normalmente por la persona en una sociedad democrática.** El tema del derecho a la tranquilidad ha sido objeto de diversos pronunciamientos por parte de la jurisprudencia constitucional, así, en Sentencia T-112 de 1994, se sostuvo que: A través del amparo constitucional se ha*

³¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. C.P.: María Claudia Rojas Lasso. Bogotá, D.C., seis (6) de noviembre de 2013. Rad. No.: 41001-23-33-000-2013-00255-01(AC).

RADICACIÓN: 52001-33-33-003-2022-0123 00
DEMANDANTE: FABIO GERMÁN ZAMBRANO ORDOÑEZ Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PASTO Y OTROS
REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR

*protegido a los ciudadanos que han sido víctimas de la contaminación auditiva. En la Sentencias T- 460 de 1996, se tuteló el derecho a la salud, a la tranquilidad y a la vida, de la actora y ordenó al demandado que realizara su actividad económica, sin traspasar los niveles de contaminación ambiental y auditiva permitida, entre los argumentos de la sentencia está que: la acción de tutela es un mecanismo eficaz de protección de los derechos a la vida y a la salud de personas que se encuentran en estado de indefensión frente a particulares que contaminan auditivamente el medio ambiente, produciendo disminución en la calidad de vida de los vecinos...**la Sentencia SU-476 de 1997, indicó que la prevención de comportamientos por parte de particulares que alteren el orden público es competencia de la administración pública...Como quiera que el conflicto social que surge con ocasión del ruido, puede afectar la convivencia pacífica de la sociedad...**". (Resalto y negrilla fuera del texto).*

151. Sumado a lo anterior, debe destacarse que organismos oficiales como la Organización Mundial de la Salud (OMS)³² ha declarado que el ruido tiene efectos muy perjudiciales para la salud. Estos perjuicios varían desde trastornos puramente fisiológicos, como la pérdida progresiva de audición, hasta los psicológicos, al producir una irritación y un cansancio que provocan disfunciones en la vida cotidiana, tanto en el rendimiento laboral como en la relación con los demás. Así lo determina dicha organización:

"El ruido lleva implícito un fuerte componente subjetivo. Un mismo sonido puede ser considerado un elemento molesto para unas personas mientras que para otras no. Esto depende de las características del receptor y del momento que se produce el ruido. Algunos factores que pueden influir son la franja horaria en la que se produce, la actividad de la persona en ese momento, el tiempo de exposición, el intervalo entre exposiciones, los antecedentes socioculturales, lo habituada que esté la persona a un determinado ruido, si el ruido es continuo o intermitente, la intensidad y la frecuencia del sonido, la edad del receptor, etc.»

152. En el caso que se estudia se comprobó que el ruido es constante, en ocasiones con mayor frecuencia, que se prolonga en horarios en que los residentes destinan para descansar, entre ellos, bebés, niños, niñas y adolescentes en edad escolar y personas de la tercera edad, que, con mayor razón, de ninguna manera deben estar sometidos a este tipo de ruido, el que según la Resolución 8321 de 1983, "Por la cual se dictan normas sobre protección y conservación de la audición de la salud y el bienestar de las personas, por causa de la producción y emisión de ruidos", es aquel cuyo nivel de presión sonora permanece constante o casi constante.

153. Por lo tanto y de conformidad con el artículo 21 citado, los propietarios o personas responsables de fuentes emisoras de ruido están en la obligación de evitar la producción de ruido que pueda afectar y

³² La Organización mundial de la salud (OMS) proporciona en una página de consulta dedicada a la temática del ruido enlaces hacia descripciones de actividades, informes, noticias y eventos, así como hacia los datos para entrar en contacto con los diversos programas y oficinas de la OMS que se ocupan del tema. Puede consultarse la "Guidelines for Community Noise" edited by Birgitta Berglund, Thomas Lindvall, Dietrich H Schwela World Health Organization 1999.

alterar la salud y el bienestar de las personas, lo mismo que de emplear los sistemas necesarios para su control con el fin de asegurar niveles sonoros que no contaminen las áreas aledañas habitables, y por lo que en este caso, se ha venido afectado en el barrio "Santiago", existiendo la necesidad, de implementarse su control, siguiendo las políticas locales de planeación e ingeniería urbanísticas sobre aislamiento, garantizando la implementación de medidas de insonorización que mitiguen de manera efectiva los ruidos producidos por la actividad económica ejercida. Lo que deberá ser verificado y aprobado por las autoridades competentes del municipio de Pasto.

154. En relación a la contaminación del medio ambiente por basura, se encuentra la prueba por informe respecto a la cantidad de basuras y desechos que se encuentran en la madrugada en el sector de Santiago, y sus alrededores (Archivo 113), en dicho escrito se adjuntaron fotografías en las cuales se puede observar la cantidad de basura que se encuentra, y que según el informe corresponde a vasos desechables, latas y botellas, además de residuos de comidas rápidas.

155. De la misma manera, el señor párroco de la Iglesia de Santiago: Fray NORBEY CASTELLANO NUÑEZ manifestó que teniendo en cuenta que en el sector no hay baños, las personas suben a la plazuela de la iglesia, a la puerta del templo, a la casa cural y hacen sus necesidades fisiológicas (orinan), lo cual causa malos olores. Dijo también que antes el parque de Santiago era familiar, los niños iban a jugar y a compartir con sus familias, pero ahora por la situación que se presenta ya no pueden ir.

156. Estas circunstancias implican la vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano y a la salubridad por parte de los habitantes y transeúntes del Barrio Santiago de la ciudad de Pasto.

157. Ahora bien, frente al **derecho a la tranquilidad**, es así como el artículo 33 de la Ley 1801 de 2016, corregido por el artículo 2 del Decreto 555 de 2017, establece comportamientos que afectan la tranquilidad y la convivencia ciudadana, entre los cuales enumera sonidos o ruidos en actividades, fiestas, reuniones o eventos similares que afecten la convivencia del vecindario o cualquier medio de producción de sonidos o actividades diferentes en vía pública o privada cuando trascienda a lo público y perturben o afecten la tranquilidad; así como en espacio público o lugares abiertos al público o que siendo privados trasciendan a la público; consumir sustancias alcohólicas, psicoactivas o prohibidas, fumar en lugares públicos, entre otras.

158. Para este juez constitucional, la vulneración al derecho a la tranquilidad, es evidente dada la afectación a los derechos colectivos al espacio público y al medio ambiente sano derivado de la contaminación auditiva analizados con antelación, toda vez que, los habitantes del aludido sector se ven expuestos a la falta de descanso, debido al constante ruido además de la preocupación por la inseguridad debido al consumo de bebidas embriagantes, así como lo "atracos" que consecuentemente a la aglomeración de las personas, se producen.

159. En lo que se refiere al **derecho a la salud**, si bien este derecho no puede catalogarse como derecho colectivo de tercera generación, pues el derecho a salud fue reconocido como derecho fundamental a raíz de la sentencia T-760 de 2008 proferida por la Corte Constitucional, de la misma manera, se encuentra vulnerado, como quiera que esta situación se expuso en el escrito introductorio y el señor Fray NORBEY CASTELLANO NUÑEZ dijo que en el sector residen personas de la tercera edad y que padecen enfermedades, por lo cual las actividades relacionadas y que se acreditaron en el plenario, también afectan su salud, debido a la perturbación del ambiente con el excesivo ruido y las demás afectaciones antes analizadas.

160. En síntesis, no cabe duda de la afectación que sufren los residentes del barrio "Santiago", especialmente, por el ruido que se proyecta en sus viviendas proveniente de invasión de vehículos automotores sobre el espacio público, venta de licores oficiales, venta ambulante de licores artesanales comúnmente llamados "Hervidos", ubicación de estancos, grilles y otros, lo que, sin lugar a dudas, incide negativamente en su tranquilidad y salud.

161. Esta situación ha permanecido a través del tiempo como quiera que la inconformidad, se reitera, ha sido objeto de solicitudes y quejas de las personas afectadas y de visitas por parte de las entidades demandadas desde el año 2021 a la fecha, según se tiene acreditado con las pruebas documentales allegadas y los testimonios practicados dentro del proceso, elementos probatorios que no han sido desacreditados.

162. En otras palabras, la entidad territorial no ha hecho uso de sus facultades como autoridad para evitar el daño actual y contingente a los derechos colectivos invocados al goce de un medio ambiente sano, al goce del espacio público y seguridad, salud, y tranquilidad que les asiste de urgencia a los moradores del Barrio Santiago de la ciudad de Pasto.

163. En sus efectos, obra innumerables quejas y reclamos sobre control permanente de las actividades ejercidas e implementas por el sector, como una consecuencia lógica a la afectación de la vulneración a los derechos colectivos invocados, y derivado no solo de la contaminación auditiva analizados con antelación, sino también, por las constantes riñas que se presentan entre personas en estado de embriaguez, gritos, y, el tráfico causado por la ocupación indebida de la vía pública, no solo por el mal estacionamiento de vehículos que se ubican en el sector, sino también, de vehículos que transitan por movilidad, obligados a que piten estrepitosamente, para que les otorguen paso, lo que, diariamente, roba la tranquilidad de los vecinos del barrio "Santiago", quienes no pueden descansar, dormir, o realizar actividades cotidianas como ver televisión, o por lo menos tener tranquilidad, luego de una ardua labor de trabajo y retorno a su casa.

164. Es por estos puntos, con los cuales hubiere resultado relevante y se haya involucrado a varias autoridades (Municipio de Pasto, Policía Nacional, Departamento de Nariño y Otros), los que de conformidad con su competencia, sean las encargadas en determinar bajo las medidas

administrativas necesarias, las sanciones, restricciones y en general, normas de convivencia ciudadana, cuando las actividades ejercidas en este tipo de sectores pugnen con los derechos de los particulares; y más aún, donde se demuestra que existen herramientas legales con que les permitan garantizar el cese de las perturbaciones específicas aquí discutidas.

165. Como quedó explicado con suficiencia, se cuenta con pruebas documentales y testimoniales que dan claridad, en el caso que se estudia, es procedente la acción popular instaurada por la parte accionante, por haberse acreditado una clara infracción a los derechos e intereses colectivos invocados en contra de las entidades demandadas, y derivado en las graves afectaciones sufridas por particulares en el Barrio Santiago de la ciudad de Pasto; circunstancia que le permite al Despacho aceptar los postulados fácticos de vulneración de los derechos colectivos invocados por la parte accionante.

8.1. Competencia de las entidades accionadas:

166. Teniendo en cuenta lo anterior, se debe establecer cuáles son las autoridades responsables de ejercer el control y vigilancia de conformidad con sus competencias.

- **Frente al Municipio de Pasto:**

167. Las facultades del Alcalde Municipal se encuentran establecidas desde la Constitución, tal como se observa en el artículo 315³³ de la Constitución Política, entre las cuales se preceptúa que corresponde al alcalde como primera autoridad de policía del municipio conservar el orden público, de conformidad con la ley, presentar ante el Concejo planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio.

168. De acuerdo a esas atribuciones, la Ley 136 de 1994³⁴ reguló la organización y funcionamiento de los municipios, estableciendo que "*El municipio es la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa,*

³³ Artículo 315. Son atribuciones del alcalde:

Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.
Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.

Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.

Suprimir o fusionar entidades y dependencias municipales, de conformidad con los acuerdos respectivos.

Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio.

Sancionar y promulgar los acuerdos que hubiere aprobado el Concejo y objetar los que considere inconvenientes o contrarios al ordenamiento jurídico.

Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.

Colaborar con el Concejo para el buen desempeño de sus funciones, presentarle informes generales sobre su administración y convocarlo a sesiones extraordinarias, en las que sólo se ocupará de los temas y materias para los cuales fue citado.

Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto.

³⁴ Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

dentro de los límites que le señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio.”³⁵, y su representación se encuentra en cabeza del alcalde municipal.

169. Así las cosas, el artículo 91³⁶ de la precitada ley; prevé que los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la Ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o Gobernador respectivo, y que además de tales funciones tendrá, entre otras, relacionadas con el orden público, según el literal B), las siguientes:

“1. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante”;

“2. Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como: [...]

c) Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes³⁷; [...]

³⁵ Artículo 1 de la Ley 136 de 1994.

³⁶ ARTÍCULO 91.- Funciones. Modificado por el art. 29, Ley 1551 de 2012. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

(...)

B) En relación con el orden público:

1. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.

2. Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como:

a) Restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos;

b) Decretar el toque de queda;

c) Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes;

NOTA: (Expresión "restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes", Declarada Exequible en Sentencia de la Corte Constitucional C- 825 de 2004.)

d) Requerir el auxilio de la fuerza armada en los casos permitidos por la Constitución y la ley;

e) Dictar dentro del área de su competencia, los reglamentos de policía local necesarios para el cumplimiento de las normas superiores, conforme al Artículo 9 del Decreto 1355 de 1970 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen.

3. Promover la seguridad y convivencia ciudadanas mediante la armónica relación con las autoridades de policía y la fuerza pública para preservar el orden público y la lucha contra la criminalidad y el delito.

4. Servir como agentes del Presidente en el mantenimiento del orden público y actuar como jefes de policía para mantener la seguridad y la convivencia ciudadana.

El Director de la Policía Nacional deberá solicitar al final de cada vigencia fiscal a los alcaldes, un informe anual del desempeño del respectivo comandante de policía del municipio, el cual deberá ser publicado en la página web de la Policía Nacional.

5. Diseñar, implementar, liderar, desarrollar y promover planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana, para garantizar instrumentos efectivos contra la delincuencia urbana y rural.

Los alcaldes podrán presentar ante el Concejo Municipal proyectos de acuerdo en donde se definan las conductas y las sanciones: pedagógicas, de multas, o aquellas otras que estén definidas en el Código de Policía. Por medio de ellas podrá controlar las alteraciones al orden y la convivencia que afecten su jurisdicción.

PARÁGRAFO 1.- La infracción a las medidas previstas en los literales a), b) y c) se sancionarán por los alcaldes con multas hasta de dos salarios legales mínimos mensuales. Ver el Decreto Nacional 056 de 2009

PARÁGRAFO 2.- Para dar cumplimiento a lo dispuesto por la Ley 52 de 1990, los alcaldes estarán obligados a informar a la oficina de Orden Público y Convivencia Ciudadana del Ministerio de Gobierno, los hechos o circunstancias que amenacen con alterar o subvertir el orden público o la paz de la comunidad, con la especificidad de las medidas que se han tomado para mantenerlo o restablecerlo;

(...)

³⁷ La atribución contenida en este literal c) fue declarada exequible por la Corte Constitucional en la sentencia C-117 de 2006.

e) Dictar dentro del área de su competencia, los reglamentos de policía local necesarios para el cumplimiento de las normas superiores, conforme al artículo 9º del Decreto 1355 de 1970³⁸ (...)"

"3. Promover la seguridad y convivencia ciudadanas mediante la armónica relación con las autoridades de policía y la fuerza pública para preservar el orden público y la lucha contra la criminalidad y el delito."

170. En concordancia con lo anterior el artículo 204 de la referida Ley establece que el alcalde es la primera autoridad de Policía del Distrito o Municipio. En tal condición, le corresponde garantizar la convivencia y la seguridad en su jurisdicción y que la Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el Alcalde por conducto del respectivo comandante, señalando en el artículo 205 que le corresponde al Alcalde entre otras las siguientes funciones:

"1. Dirigir y coordinar las autoridades de Policía en el municipio o distrito.

2. Ejercer la función de Policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, así como el cumplimiento de los deberes de conformidad con la Constitución, la ley y las ordenanzas.

3. Velar por la aplicación de las normas de Policía en el municipio y por la pronta ejecución de las órdenes y las medidas correctivas que se impongan.

4. <Numeral modificado por el artículo 41 de la Ley 2197 de 2022 -corregido por el artículo 21 del Decreto 207 de 2022-. El nuevo texto es el siguiente:> Elaborar e implementar el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, dentro de los seis (6) meses del primer año de Gobierno, en el marco de las políticas que para tal efecto establezca el Gobierno nacional, y del plan de desarrollo territorial.

Los planes de desarrollo territorial deberán contemplar recursos para el cumplimiento del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

(...)

6. Coordinar y articular con todas las autoridades y organizaciones sociales, económicas y comunitarias, las políticas y las actividades para la convivencia.

(...)

19. Frente a la implementación del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, las administraciones distritales y municipales incluirán en los planes de desarrollo la adecuación de la infraestructura, tecnología y programas de participación pedagógica,

³⁸ "Artículo 9º.- Cuando las disposiciones de las asambleas departamentales (y de los Concejos) sobre policía necesiten alguna precisión para aplicarlas, los gobernadores y alcaldes podrán dictar reglamentos con ese solo fin. // Por tanto no podrán expedir normas de conducta no contenidas en las ordenanzas o en los acuerdos". (Nota: la expresión "y de los Concejos" fue declarada inexecutable por la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia del 27 de enero de 1977).

necesarios para la materialización y cobro de los medios y medidas correctivas.”

171. De todo lo anterior, resulta evidente que la recuperación del espacio público por la ocupación ilegal de andenes y vías vehiculares compete sin duda alguna, al Municipio de Pasto, a través de las secretarías y subsecretarías, razones que justifican que en este caso la orden de protección esté dictada para el ente territorial en razón a las competencias que tiene asignadas.

- **Frente a la Policía Metropolitana de Pasto:**

172. Ahora, en lo que se refiere a la Policía, se tiene que es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, instituido para proteger a los habitantes del territorio colombiano en su libertad y en sus derechos (Art. 218³⁹ CN), cuyo fin primordial es promover las relaciones pacíficas y de armonía en la comunidad, a fin de obtener una convivencia en paz.

173. Entre las funciones de la Policía, esta apoyar en la labor de las autoridades administrativas en lo referente al mantenimiento de la seguridad y convivencia ciudadanas y la implementación de medidas de tipo policivo que éstas adopten, haciendo uso de las facultades preventivas y sancionatorias relacionadas en la Ley 1801 de 2016 ante las eventuales contravenciones que sean cometidas por personas o establecimientos dentro de su jurisdicción.

174. En tal sentido la Ley 1801 de 2016 establece comportamientos en relación con la contaminación auditiva y sonora (82⁴⁰), los requisitos que deben cumplirse para realizar actividades económicas (Art. 87), así mismo, se define los comportamientos que afectan la actividad económica (Art. 91) y enuncia los comportamientos relacionados con el cumplimiento de la normatividad (Art. 92), seguridad y tranquilidad (Art. 93) y salud pública (Art. 94), que afectan la actividad económica; comportamientos que afectan la integridad urbanística (Art. 135), comportamientos contrarios a la integridad y espacio público (Art. 140), y para cada caso concreto la norma establece las medidas correctivas a aplicar como la imposición de comparendos, multas, etc.

175. Así se observa, que las autoridades de policía pueden vigilar el cumplimiento de las normas de convivencia, verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad vigente respecto a

³⁹ Artículo 218. La ley organizará el cuerpo de Policía. La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

⁴⁰ “Artículo 82.- Comportamientos en relación con la contaminación auditiva y sonora. la contaminación auditiva y sonora es nociva para la salud, perturba la convivencia ciudadana y afecta el disfrute del espacio público. los siguientes comportamientos previenen la contaminación auditiva y sonora:

(...)

2. Respetar los niveles admisibles de ruido en los horarios permitidos, teniendo en cuenta los requerimientos de salud de la población expuesta y los sectores clasificados para el efecto, y tomar las medidas que eviten que el sonido se filtre al exterior e invada el espacio público y predios aledaños;

3. No se podrán realizar actividades comerciales o promocionales por medio del sistema de altoparlantes o perifoneo para publicidad estática o móvil;

4. los establecimientos comerciales, turísticos y de venta de música o de aparatos musicales, no podrán promocionar sus productos por medio de emisión o amplificación de sonido hacia el espacio público;

(...)

PARÁGRAFO. la inobservancia de los anteriores comportamientos dará lugar a las medidas correctivas contenidas en el Libro Tercero, Título III de este Código.”

establecimientos que ejerzan actividades económicas y tomar las medidas pertinentes dentro de sus competencias como comparendos en caso de incumplimiento, o el deber de remitir a las autoridades competentes para tomar las acciones pertinentes, tal como los establecen entre otros los artículos 91 y siguientes, 135 y siguientes, 140 y 219⁴¹ de la Ley 1801 de 2016.

176. Sin embargo, para la aplicación de medidas preventivas los miembros de la Policía no poseen un poder discrecional sino, por el contrario, su acción se encuentra limitada al principio de legalidad y debe ajustarse a lo prescrito por el Código Nacional de Policía en el cual se definen las normas que deben seguirse para garantizar el debido proceso y el derecho a la defensa cuando se trata de conductas que atentan contra la convivencia. En efecto, en los artículos 172 y siguientes de Ley 1801 de 2016, se consagra un procedimiento para la aplicación de medidas correctivas.

177. Así mismo se señalan en los artículos 206 y siguientes las atribuciones de los inspectores de policía, de las autoridades administrativas de policía (Art. 207), de los comandantes de Policía (Art. 209) y del personal uniformado de la policía nacional (Art. 210), así como las atribuciones del Ministerio Público municipal y distrital (Art. 211).

178. Es claro entonces que las autoridades de Policía, tienen el deber de mantener la seguridad y convivencia ciudadanas en su jurisdicción, por lo que están obligadas a identificar comportamientos que alteren la tranquilidad y afecten la sana convivencia de los habitantes, utilizando las herramientas legales a su alcance como la verificación del cumplimiento de requisitos establecidos en la norma para el desarrollo de una actividad económica, como las normas sobre uso del suelo y urbanísticas, actividades que generen contaminación ambiental como la sonora, comportamiento que afecten el espacio público y demás actuaciones que alteren la convivencia y afecten la calidad de vida de sus habitantes, para adelantar las acciones pertinentes en materia social, económica, preventivas y también sancionatorias si se requieren, de acuerdo a sus competencias.

179. Así las cosas, estima el Despacho que se dispondrán las correspondientes órdenes, no como entidad causante de la violación de los derechos colectivos, sino como garante de las medidas judiciales y acorde con las normas superiores que así lo autorizan.

⁴¹ ARTÍCULO 219. PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE COMPARENDO. Cuando el personal uniformado de la Policía tenga conocimiento comprobado de un comportamiento contrario a la convivencia, podrá expedir orden de comparendo a cualquier persona.

Sin perjuicio de la aplicación de las medidas correctivas que sean competencia del personal uniformado de la Policía Nacional, este deberá informar a la autoridad de Policía competente para la aplicación de las demás medidas correctivas a que hubiere lugar.

PARÁGRAFO 1o. Las medidas correctivas por los comportamientos contrarios a la integridad urbanística, o a la organización de eventos que involucren aglomeraciones de público, no se impondrán en orden de comparendo. El personal uniformado de la Policía Nacional pondrá en conocimiento de la autoridad competente, los comportamientos mencionados mediante informe escrito.

PARÁGRAFO 2o. Las autoridades de Policía al imponer una medida correctiva, deberán de oficio suministrar toda la información al infractor, acerca de los recursos que le corresponde y los términos que tiene para interponerlos.

- **Frente al Departamento de Nariño:**

180. El artículo 298 de la Constitución Política le asignó a los departamentos la obligación de ejercer "*funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes*".

181. En virtud de lo estipulado por el artículo 336 de la Constitución Política de Colombia de 1991, los departamentos ejercen el monopolio sobre la producción o introducción de licores, por lo que el Departamento de Nariño en la contestación de la acción popular manifestó que conforme con estas normas, se reserva la exclusividad en la producción, introducción y venta de licores destilados, de modo que quienes quieran realizar alguna de dichas actividades, deben obtener previamente permiso u autorización conforme lo establecen las normas legales.

182. Del mismo modo señaló que, en relación con bebidas alcohólicas artesanales y con el objeto de proteger y controlar las rentas departamentales, mediante el artículo 570 del Estatuto Tributario del Departamento - Ordenanza 028 de 2010, el Departamento ha previsto una "*Sanción por bebidas alcohólicas artesanales*" y que la Subsecretaría de Rentas ha realizado operativos de control en el Barrio Santiago del municipio de Pasto, dirigido a contrarrestar conductas que atenten o afecten las rentas del Departamento respecto al expendio o comercialización de productos sujetos a impuesto al consumo sin el cumplimiento de los requisitos de legalidad.

183. Lo dicho significa que, en aplicación de lo anterior, el Departamento en asocio con los Municipios de su territorio, deben aunar esfuerzos para evitar o hacer cesar la afectación que se esté causando a un valor, interés o bien jurídico protegido.

184. Siendo así y de conformidad con lo expuesto, el Departamento de Nariño también resulta comprometido en el asunto *sub examine*, en virtud de los principios coordinación, concurrencia y subsidiariedad positiva que le asiste frente a los municipios de su territorio.

185. Si bien, el Departamento de Nariño no puede responsabilizarse de la invasión irregular del espacio público, pues dicha entidad territorial no tiene asignadas competencias que la obliguen a custodiar o garantizar el goce del espacio público, dentro de la colaboración armónica que debe existir entre aquella y el Municipio de Pasto para solucionar la presente problemática, resulta lógico que quienes son las máximas autoridades administrativas, sean las encargadas de coordinar sus funciones administrativas en complementariedad.

- **Frente a la Empresa Metropolitana de Aseo - EMAS PASTO S.A. E.S.P.-:**

186. Dado que dicha entidad remitió los informes que requirió esta autoridad judicial (Archivos 113 y 136) y como quiera que aquellos dan

cuenta de la prestación del servicio de barrido y limpieza de manera efectiva, no se considera necesario emitir orden alguna al respecto y por lo tanto se excluirá de responsabilidad frente a la vulneración de los derechos colectivos amparados a la Empresa Metropolitana de Aseo – EMAS PASTO S.A. E.S.P.

187. En efecto, se probó que dicha entidad ha actuado diligentemente y que los hechos que motivaron la interposición de la presente demanda no han sido ocasionados por conductas que pueda endilgársele.

- **Frente a los señores José Urbano y Oscar Urbano:**

188. Se recuerda que, con providencia de 18 de octubre de 2022, este Despacho ordenó la vinculación del propietario del inmueble ubicado en la Calle 12 No. 23-05 de esta ciudad. Del mismo modo, con auto de 14 de febrero de 2023 (archivo 050), se vinculó a los señores José Urbano y Oscar Urbano residentes de dicho inmueble.

189. Lo anterior, toda vez que en las pretensiones de la demanda se incluyó la solicitud de *“la suspensión y cierre definitivo de los lugares en donde se realice la venta ILEGAL de bebidas artesanales como los denominados “hervidos”, principalmente a los señores propietarios y residentes del INMUEBLE cuya nomenclatura es calle 12 No.23-05, Por no tener una AUTORIZACION LEGAL O LICENCIA ALGUNA que los faculte.”*

190. Así las cosas, se advierte que, dentro de las fotografías aportadas por la parte actora, se observa, la vivienda con nomenclatura 23-05, la cual tiene un aviso en su puerta en el que se lee: “HERVIDOS (...)”.

191. Igualmente, en el informe presentado por el Municipio de Pasto (archivo 156) cuando se refiere a los establecimientos de comercio de operan en el sector, incluyó el *“BIEN INMUEBLE SIN RAZÓN SOCIAL”* ubicado en la calle 12 No. 23-05 del barrio Santiago.

192. Por lo tanto, se dispondrá en cabeza del Municipio de Pasto como de la Policía Metropolitana de Pasto, el control pertinente para la actividad comercial que se ejecuta en el citado inmueble.

8.2. Órdenes para la protección de los derechos colectivos vulnerados:

193. Teniendo en cuenta lo expuesto en líneas anteriores, se procederá a emitir las órdenes a fin de proteger los derechos colectivos invocados.

194. Así las cosas y en pro de garantizar no sólo los derechos fundamentales de los habitantes del barrio Santiago de esta ciudad, sino de la ciudadanía en general, cuando experimentan su paso como transeúntes por el lugar y, concretamente, por tratarse de una acción popular, para proteger los derechos colectivos invocados, habrá de

regularse la problemática que se presenta, en el sentido de implementar mecanismos que permitan garantizar un ambiente sano, de tranquilidad y seguridad.

195. Por lo tanto, se ordenará al **Municipio de Pasto**, a través de las dependencias que correspondan, que estudie el concepto de otorgamiento de uso de suelo del inmueble con dirección calle 12 No. 23-05 del barrio Santiago de esta ciudad, y en coordinación con la **Policía Metropolitana de Pasto**, efectúe los controles pertinentes para verificar si se encuentra habilitado legalmente para el desarrollo de su actividad comercial y en caso de que en el concepto aludido se determine no ser compatible con dicha actividad y/o no cuente con la respectiva autorización legal concedida conforme a la Constitución y al ordenamiento jurídico vigente, se adopte las medidas a que haya lugar.

196. Lo anterior, por cuanto no se encuentra en el expediente el respectivo concepto de uso del suelo de dicho predio, como quiera que únicamente reposa el referido al inmueble ubicado en la calle 12 No. 23-05 del mismo barrio, el cual fue aportado por el Municipio de Pasto (Carpeta de archivos 20).

197. Se ordenará al **Municipio de Pasto**, respecto al restablecimiento del espacio público, que proceda a abrir los procedimientos administrativos pertinentes y aplicar las sanciones a que haya lugar en caso de encontrar infractores de la norma y restablecer en los tiempos legales el espacio público, siempre, respetando y garantizando el debido proceso. Para lo anterior, el **Municipio de Pasto** dentro de los 15 días siguientes a la notificación de la presente providencia deberá realizar una visita a los establecimientos comerciales ubicados en el Barrio Santiago del municipio de Pasto, especialmente de los sectores ubicados entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; Calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y calle 13 entre carreras 23 y carrera 24 de esta ciudad con el fin de determinar si cumplen o no con los usos del suelo establecidos por la normatividad vigente para que, en caso de no hacerlo, se proceda a abrir los procedimientos administrativos correspondientes.

198. Se ordenará además al ente territorial que se abstenga de renovar y otorgar permisos de uso del suelo, sin que los propietarios, dueños y/o representantes legales de los establecimientos de comercio, cumplan con los requisitos legales.

199. Cumplido lo anterior, se ordenará al **Municipio de Pasto** que, en el marco de sus competencias y de manera conjunta a las acciones a que haya lugar en relación a las bebidas alcohólicas destinadas para consumo humano en coordinación con el **Departamento de Nariño -en lo pertinente-**, realicen un estudio técnico para el control de los establecimientos dedicados a actividades comerciales que involucren expendio o consumo de bebidas alcohólicas como discotecas, bares, gastro-bares y otros similares ubicados en el sector del barrio Santiago de esta ciudad, que incumplan la normativa sobre regulación de emisión de ruido y las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial, así como

RADICACIÓN: 52001-33-33-003-2022-0123 00
DEMANDANTE: FABIO GERMÁN ZAMBRANO ORDOÑEZ Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PASTO Y OTROS
REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR

la distribución y venta de bebidas alcohólicas y como consecuencia de esa actividad, se adopte las medidas a que haya lugar. Dicho estudio deberá garantizar además la continuación de las actividades de trabajadores informales debidamente autorizados.

200. Lo anterior con el fin de modificar el Plan de Ordenamiento Territorial adoptado mediante Acuerdo No. 004 de 2015⁴², respecto a la mezcla de usos y las áreas y subáreas donde se permita tales mezclas, teniendo en cuenta las actividades comerciales desarrolladas, para que los usos no resulten incompatibles; garantizando la participación democrática de los actores que puedan verse afectados⁴³, determinando tiempos y estrategias para la implementación de dicha modificación, teniéndose en cuenta las recomendaciones efectuadas dentro del proceso.

201. De acuerdo a los términos establecidos en los artículos 23 y siguientes de la Ley 388 de 1997, para dicha modificación, se otorgará al Municipio de Pasto un término de nueve (09) meses, contados a partir de la notificación de esta sentencia, sin embargo, para efectos de seguimiento del cumplimiento de esta orden, el Municipio de Pasto deberá remitir informe de las actuaciones adelantadas trimestralmente a partir de la notificación de esta sentencia.

202. De la misma manera, el **Municipio de Pasto** deberá realizar periódicamente y en distintos horarios, rondas al sector tantas veces mencionado, para identificar infracciones al espacio público y a la convivencia y garantizar que se cumplan las medidas de seguridad, salubridad y protección al medio-ambiente. Para efectos de estas visitas, los funcionarios deberán contar con la compañía y el apoyo de agentes de la **Policía Metropolitana de Pasto**. Igualmente se procederá a imponer las medidas preventivas a que haya lugar contra los establecimientos que se encuentren en incumplimiento de la normativa ambiental, priorizando aquellos que se encuentran más cercanos al Barrio Santiago del municipio de Pasto, especialmente de los sectores ubicados entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; Calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y calle 13 entre carreras 23 y carrera 24 de esta ciudad.

203. Se ordenará a la **Policía Metropolitana de Pasto** que disponga de los agentes de policía necesarios para acompañar a los funcionarios del Municipio de Pasto para que realicen las visitas técnicas y la imposición de medidas preventivas, adelantar, en ejercicio de sus funciones, operativos policiales constantes en la zona con el fin de verificar el cumplimiento de las normas policivas y de sancionar a los infractores. Los compromisos que adquiera la **Policía Metropolitana de Pasto** a este respecto deberán estar consignados en un informe que deberá allegar al presente proceso indicando la conclusión de la visita.

204. En cumplimiento de esta orden, dentro de los tres (03) meses siguientes contados a partir de la notificación de esta sentencia, se remitirá por parte del Municipio de Pasto a través de la dependencia correspondiente, ante este Juzgado un informe en el cual se verifique el

⁴² <https://concejodepasto.gov.co/wp-content/uploads/2018/01/Acuerdo-004-POT-2015-.pdf>

⁴³ Artículos 4 y 22 de la Ley 388 de 1997

cumplimiento de las órdenes impartidas, además de, un consolidado de todos los procesos iniciados por tales infracciones, identificando plenamente el infractor, dirección o ubicación, infracción cometida, medidas tomadas y demás datos importantes y a cargo de que autoridad se encuentra cada proceso.

205. En caso de no haberse tomado medidas definitivas o de que no se hayan cumplido las mismas, se explicarán las razones y se remitirán los soportes del caso y en el evento de evidenciar negligencia por demoras injustificadas de algún funcionario, se informará las medidas que se hayan tomado contra el mismo.

206. El **Municipio de Pasto** deberá incrementar operativos con autoridades de tránsito, en la zona comprendida entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; Calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y calle 13 entre carreras 23 y carrera 24 de esta ciudad, en horas de la noche, sobre todo fines de semana, para garantizar la movilidad, organizando el tráfico vehicular e imponiendo los comparendos o medidas pertinentes cuando se observen infracciones a las normas de tránsito (parqueo en lugares prohibidos, conductores que han ingerido bebidas embriagantes, entre otras).

207. Se ordenará al **Municipio de Pasto** que, dentro del mes siguiente a la notificación de esta decisión, realice actividades y campañas pedagógicas y de prevención con los propietarios de los establecimientos de comercio que funcionan en el barrio Santiago con el objeto de socializar las consideraciones y órdenes impartidas en esta sentencia e informar sobre la normativa que regula la emisión de ruido y las consecuencias de su incumplimiento.

208. La **Policía Metropolitana de Pasto** deberá implementar medidas efectivas, que den cubrimiento de seguridad a la zona comprendida entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; Calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y calle 13 entre carreras 23 y carrera 24 de esta ciudad, no solamente adecuando Comandos de Atención Inmediata móviles, sino garantizando en ellos el pie de fuerza disponible para controlar y preservar la seguridad.

209. Respecto a los trabajadores informales que no cuentan con autorización por parte del Municipio de Pasto para ejercer su actividad, como los vendedores de bebidas artesanales (hervidos), teniendo en cuenta que infringen normas sobre espacio público y pueden representar un riesgo para la salud de las personas, pero que se trata de personas que ejercen la actividad para conseguir un sustento para ellos y sus familias; el **Municipio de Pasto** deberá plantear y desarrollar una propuesta, para ofrecer una alternativa de ocupación diferente a las personas que la ejercen o que permita reubicar y regular tal actividad, con el fin de recuperar efectivamente el espacio público y evitar riesgos para la salud pública.

210. Así las cosas, se ordenará al **Municipio de Pasto** que, dentro de un término de seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria de

esta providencia, si aún no lo ha hecho, realice un censo y registro de los vendedores informales estacionarios, semi-estacionarios y ambulantes que ocupan irregularmente el espacio público del Barrio Santiago del municipio de Pasto, especialmente de los sectores ubicados entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; Calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y calle 13 entre carreras 23 y carrera 24 de esta ciudad, el cual deberá contener el nombre, identificación, y tipo de mercancía comercializada o el servicio que se ofrece, a fin de que se pueda tener claridad del número de beneficiarios de las posibles alternativas económicas y posibilidades de reubicación que se puedan llegar a implementar.

211. Del mismo modo, y con la colaboración de las entidades que correspondan, el Municipio de Pasto deberá realizar las acciones tendientes a carnetizar a todos aquellos que hagan parte del registro antes ordenado.

212. Así mismo, se ordenará al **Municipio de Pasto**, dentro de un término de doce (12) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, realice un plan de acción que ofrezca diferentes programas de alternativas económicas y/o establezca mecanismos alternativos de formalización económica que busquen saltar de la economía informal a una inserción a la economía formal en lugares permitidos y/o habilitados para ello, así como la eventual reubicación que pueda haber frente algunas actividades y/o bienes comercializado por los vendedores informales estacionarios, semi-estacionarios y ambulantes que ocupan irregularmente el espacio público de los sectores ubicados entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; Calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y calle 13 entre carreras 23 y carrera 24 de esta ciudad.

213. Cumplida la etapa detallada en el numeral anterior, se ordena al Municipio de Pasto, dentro de los dos (2) meses siguientes, brinden capacitación a los vendedores informales estacionarios, semi-estacionarios y ambulantes que ocupan el espacio público de los sectores ubicados entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; Calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y calle 13 entre carreras 23 y carrera 24 de esta ciudad, tendientes a formar y/o educar a estas personas en actividades económicas y labores productivas que les permitan la inserción a los mercados de bienes y servicios y/o la reubicación de sus actividades comerciales o de servicios en los lugares permitidos y/o habilitados para ello, y que tengan la finalidad de encausar a los vendedores hacia los programas alternativos de formalización que pueda ofrecer el municipio de Pasto, haciéndoles saber que les asiste el derecho y deber de escoger y/o elegir una de ellas, pero además, que una vez implementadas las mismas, el uso indebido del espacio público del perímetro señalado dará lugar a la incautación de las mercancías en el evento en que hayan sido reubicados en los diferentes puntos y/o centros comerciales designados por la autoridades o estén accediendo a las diferentes alternativas de solución socio-económica diseñadas para que salgan del espacio público.

214. Lo anterior, toda vez que nuestra constitución protege el derecho al trabajo y la libertad de empresa, pero sujetos a las disposiciones de los planes de ordenamiento territorial y demás

disposiciones legales, reglamentarias y policivas para garantizar los derechos de los ciudadanos.

215. Por lo tanto, la ocupación del espacio público por vendedores ambulantes debe examinarse en el contexto de la problemática socio-económica causada por diferentes problemáticas como el desempleo, pues el desalojo sin reubicación viola el derecho fundamental al trabajo y al mínimo vital de quienes no tienen otra alternativa que ocupar las calles, parques y plazas públicas para ganarse su sustento diario con el producto de las ventas ambulantes.

216. Máxime cuando la Corte Constitucional, mediante sentencia T-772 de 2003 estableció los requisitos constitucionales mínimos que deben llenar las políticas, programas y medidas estatales correspondientes para recuperar el espacio público ante la invasión irregular que de este hagan vendedores informales estacionarios, semi-estacionarios y ambulantes, respetando, por supuesto, sus derechos fundamentales.

217. Así pues, toda ocupación del espacio público realizada por vendedores informales estacionarios, semi-estacionarios y ambulantes viola el derecho colectivo al goce del espacio público. Sin embargo, siempre que se pretenda el amparo del derecho colectivo al goce del espacio público, por la ocupación irregular que estos hagan de él, deberán respetárseles sus derechos fundamentales al trabajo y al mínimo vital, en las condiciones expuestas por la Corte Constitucional en la sentencia T-772 de 2003.

218. Por lo tanto, realizar un registro de vendedores ambulantes, así como carnetizarlos, permite que la administración cuantifique el problema de invasión del espacio público por parte de esta población, y ayuda a organizar a las personas que realizan informalmente las ventas en las calles, con el fin de que las medidas que posteriormente se adopten para recuperarlo sean aptas, en términos de calidad y cantidad, para salvaguardar los derechos fundamentales de los vendedores.

219. Así mismo, es necesario que se adelante una campaña de concientización, en la que mediante diferentes medios se ponga en conocimiento de los vendedores ambulantes que ocupan el espacio público, los programas que eventualmente puede ofrecer la entidad territorial como alternativas económicas, así como las consecuencias que conlleva para ellos el uso indebido del espacio público, pues ello, sin duda alguna, coadyuva para que los vendedores informales estacionarios, semi-estacionarios y ambulantes se informen de las alternativas de trabajo legal a las que se pueden acoger y de las implicaciones que lleva el invadir irregularmente el espacio público, además esta medida resulta apropiada para garantizar que los vendedores informales no vean afectados sus derechos fundamentales cuando se vaya a recuperar el espacio público.

220. En tales circunstancias, se deben adoptar las medidas necesarias para recuperar el espacio público, sin dejar de garantizar los medios que permitan a los ocupantes protegidos por la confianza legítima

condiciones posibles y dignas para que puedan ejercer su actividad, pero, en todo caso, sin menoscabo del derecho colectivo cuya reivindicación se pretende. Lo anterior no significa en ningún caso que los vendedores a que se ha hecho referencia sean *per se* beneficiarios de los programas que implemente el Municipio de Pasto, pues para ello deberán cumplir con los requisitos y disposiciones que la entidad fije para tales efectos.

221. Finalmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, el Juzgado conservará la competencia para tomar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de conformidad con las normas contenidas en el Código General del Proceso y conformará un comité, para la verificación del cumplimiento de la sentencia así como también, se comunicará a las entidades o autoridades administrativas para que, en lo que sea de su competencia, colaboren en orden a obtener el cumplimiento del presente fallo.

222. El **Comité para la Verificación del Cumplimiento** de la presente sentencia se integrará con las personas naturales y jurídicas que se mencionan a continuación.

1. Integración

1. El Juez Tercero Administrativo del Circuito de Pasto.
2. Los actores populares.
3. Por parte del Municipio de Pasto, el Alcalde, el secretario(a) de Planeación y el secretario(a) de Gobierno, o sus respectivos delegados.
4. El Comandante de Policía de Nariño o su delegado.
5. Un representante de los trabajadores informales autorizados (vendedores estacionarios), y un representante los trabajadores informales no autorizados (vendedores ambulantes de hervidos u otros), ubicados en el sector del barrio Santiago, serán designados por una convocatoria que para tal efecto realice la Personera Municipal de Pasto, dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de la presente sentencia, para lo cual comunicará lo pertinente al Juzgado.
6. El Ministerio Público, integrado para efectos del presente asunto por las siguientes entidades representadas por las respectivas autoridades: (i). Procuraduría General de la Nación: Representado por el Procurador Judicial para Asuntos Administrativos delegado ante este Juzgado; (ii). Defensoría del Pueblo Regional Nariño: Representada por la Defensora Pública delegada para este proceso y; (iii). Personería Municipal: Representada por el Personero Delegado para lo Político del Municipio de Pasto.

2. Actividades Relacionadas con el Comité de Verificación

1. Las autoridades antes mencionadas, expedirán un acto administrativo en el cual señalarán a un servidor público que los representará como su delegado cuando no puedan asistir a las reuniones del comité, con amplias facultades para la toma de decisiones de carácter administrativas, económicas y técnicas a las que haya lugar.

2. Los delegados deberán ser designados y comunicados por sus titulares, dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria de la presente sentencia.

3. El Comité estará coordinado para todos los efectos por el Juez, como el encargado de presidir las reuniones, en asocio con el Ministerio Público, y conformado por las entidades y autoridades referidas, quienes actuarán de manera conjunta y coordinada, teniendo en cuenta sus funciones y competencias, quienes solicitarán convocar al comité en caso de que se observe incumplimiento de las órdenes emitidas, y realizando las respectivas invitaciones para las sesiones a las que haya lugar.

4. La parte secretarial del comité estará a cargo de la Personería Municipal de Pasto, quien realizará las respectivas invitaciones para las sesiones a las que haya lugar

5. El Comité deberá dejar constancia en el expediente trimestralmente sobre las decisiones y acciones que se tomen y realicen al respecto de las órdenes impartidas.

5. También, se ordenará la publicación de la sentencia dentro de los ocho (8) días siguientes a su ejecutoria, en un micrositio de la página web del **Municipio de Pasto**, y en sus efectos, todas las actas y reuniones del comité de verificación.

7. El comité se reunirá obligatoriamente cada dos (2) meses o cuando las circunstancias lo ameriten, para lograr la vigilancia y aseguramiento del cumplimiento de la decisión judicial.

9. Excepciones.

223. En temáticas de las acciones populares, el artículo 23 de la Ley 472 de 1998, aborda el tema de las excepciones, siendo muy categórico en establecer que, en la contestación de la demanda, sólo se podrá proponer las excepciones de mérito y las previas de falta de jurisdicción y cosa juzgada, las cuales serán resueltas por el juez en la sentencia.

224. Siendo así y tal como se ha reseñado con anterioridad en los acápite específicos, no solo por parte el municipio de Pasto accionado, y entidades como: Departamento de Nariño, Policía Nacional, Empresa Metropolitana de Aseo - EMAS Pasto S.A. E.S.P. y particulares que fueron luego vinculadas, propusieron diferentes excepciones previas y de mérito para enervar las pretensiones de la demanda; razón por la cual, se podría decir que, en lo atinente a las de mérito, habría una amplitud para su formulación siempre y cuando encuentren el mérito probatorio para su prosperidad mas no ocurre con las previas; porque se limitan única y exclusivamente a las de falta de jurisdicción y cosa juzgada, la primera, aparece enlistada en el artículo 100 del C.G.P. y la segunda, en el artículo 175-7 del CPACA (Modificado por el Art. 37 de la Ley 2080 de 2021), conocida como mixta, pues los aspectos no regulados en los procesos por acciones populares se aplican las disposiciones del hoy C.G.P. y del CPACA, dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, en los aspectos

RADICACIÓN: 52001-33-33-003-2022-0123 00
DEMANDANTE: FABIO GERMÁN ZAMBRANO ORDOÑEZ Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PASTO Y OTROS
REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR

no regulados en la Ley 472 de 1998, mientras no se opongan a la naturaleza y la finalidad de estas acciones.

225. Teniendo en cuenta lo expuesto, y dado que se acreditó la vulneración de los derechos colectivos invocados en el escrito introductorio, así como la competencia de cada una de las entidades que conforman el extremo pasivo, no se declarará probada ninguna de las excepciones propuestas por el Municipio de Pasto, como tampoco las presentadas por el Departamento de Nariño; más no ocurre con la Empresa Metropolitana de Aseo – EMAS Pasto S.A. E.S.P. que fuere enfática en señalar que no le asistía responsabilidad; toda vez que fijan políticas de acuerdo a sus competencias constitucionales y legales, y que la temática de la demanda, debe ser asumida por las entidades territoriales, lo cual se comparte, en excluirla de responsabilidad frente a la vulneración de los derechos colectivos amparados.

IV. COSTAS PROCESALES

226. A estos efectos se observa que el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 regula el reconocimiento de costas en acciones populares de la siguiente manera:

ARTÍCULO 38. Costas. El juez aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas. Sólo podrá condenar el demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.

227. De conformidad con la citada norma, con los criterios de unificación establecidos por el Consejo de Estado⁴⁴ y atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, teniendo en cuenta que no obra en el expediente evidencia de su causación, no se condenará al pago de éstas.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR los derechos colectivos a gozar del espacio público y seguridad, a gozar de un ambiente sano, a la salubridad, a la tranquilidad y el derecho a la salud invocados por la parte actora, por las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

⁴⁴ Sala Plena, Sentencia de Unificación Jurisprudencial 15001-33-33-007-2017-00036-01(AP) REV-SU de 6 de agosto 2019, C.P. Dra. Rocío Araújo Oñate

RADICACIÓN: 52001-33-33-003-2022-0123 00
DEMANDANTE: FABIO GERMÁN ZAMBRANO ORDOÑEZ Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PASTO Y OTROS
REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR

SEGUNDO: Ordenar al **Municipio de Pasto**, a través de las dependencias que correspondan, que estudie el concepto de otorgamiento de uso de suelo del inmueble con dirección calle 12 No. 23-05 del barrio Santiago de esta ciudad, y en coordinación con la **Policía Metropolitana de Pasto**, efectúe los controles pertinentes para verificar si se encuentra habilitado legalmente para el desarrollo de su actividad comercial y en caso de que en el concepto aludido se determine no ser compatible con dicha actividad y/o no cuente con la respectiva autorización legal concedida conforme a la Constitución y al ordenamiento jurídico vigente, se adopte las medidas a que haya lugar.

TERCERO: Ordenar al **Municipio de Pasto**, respecto al restablecimiento del espacio público, que proceda a abrir los procedimientos administrativos pertinentes y aplicar las sanciones a que haya lugar en caso de encontrar infractores de la norma y restablecer en los tiempos legales el espacio público, siempre, respetando y garantizando el debido proceso. Para lo anterior, el **Municipio de Pasto** dentro de los 15 días siguientes a la notificación de la presente providencia deberá realizar una visita a los establecimientos comerciales ubicados en el Barrio Santiago del municipio de Pasto, especialmente de los sectores ubicados entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; Calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y calle 13 entre carreras 23 y carrera 24 de esta ciudad con el fin de determinar si cumplen o no con los usos del suelo establecidos por la normatividad vigente para que, en caso de no hacerlo, se proceda a abrir los procedimientos administrativos correspondientes.

El ente territorial deberá abstenerse de renovar y otorgar permisos de uso del suelo, sin que los propietarios, dueños y/o representantes legales de los establecimientos de comercio, cumplan con los requisitos legales.

CUARTO: Cumplido lo anterior, Ordenar al **Municipio de Pasto** que, en el marco de sus competencias y de manera conjunta a las acciones a que haya lugar en relación a las bebidas alcohólicas destinadas para consumo humano en coordinación con el **Departamento de Nariño -en lo pertinente-**, realicen un estudio técnico para el control de los establecimientos dedicados a actividades comerciales que involucren expendio o consumo de bebidas alcohólicas como discotecas, bares, gastro-bares y otros similares ubicados en el sector del barrio Santiago de esta ciudad, que incumplan la normativa sobre regulación de emisión de ruido y las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial, así como la distribución y venta de bebidas alcohólicas y como consecuencia de esa actividad, se adopte las medidas a que haya lugar. Dicho estudio técnico deberá garantizar además la continuación de las actividades de trabajadores informales debidamente autorizados.

Lo anterior con el fin modificar el Plan de Ordenamiento Territorial adoptado mediante Acuerdo No. 004 de 2015⁴⁵, respecto a la mezcla de usos y las áreas y subáreas donde se permita tales mezclas, teniendo en cuenta las actividades comerciales desarrolladas, para que los usos no

⁴⁵ <https://conceiodepasto.gov.co/wp-content/uploads/2018/01/Acuerdo-004-POT-2015-.pdf>

RADICACIÓN: 52001-33-33-003-2022-0123 00
DEMANDANTE: FABIO GERMÁN ZAMBRANO ORDOÑEZ Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PASTO Y OTROS
REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR

resulten incompatibles; garantizando la participación democrática de los actores que puedan verse afectados⁴⁶, determinando tiempos y estrategias para la implementación de dicha modificación, teniéndose en cuenta las recomendaciones efectuadas dentro del proceso.

De acuerdo a los términos establecidos en los artículos 23 y siguientes de la Ley 388 de 1997, para dicha modificación, se otorgará al Municipio de Pasto un término de nueve (09) meses, contados a partir de la notificación de esta sentencia, sin embargo, para efectos de seguimiento del cumplimiento de esta orden, el Municipio de Pasto deberá remitir informe de las actuaciones adelantadas trimestralmente a partir de la notificación de esta sentencia.

QUINTO: Ordenar al **Municipio de Pasto** realizar periódicamente y en distintos horarios, rondas al sector tantas veces mencionado, para identificar infracciones al espacio público y a la convivencia y garantizar que se cumplan las medidas de seguridad, salubridad y protección al medio-ambiente. Para efectos de estas visitas, los funcionarios deberán contar con la compañía y el apoyo de agentes de la **Policía Metropolitana de Pasto**. Igualmente se procederá a imponer las medidas preventivas a que haya lugar contra los establecimientos que se encuentren en incumplimiento de la normativa ambiental, priorizando aquellos que se encuentran más cercanos al Barrio Santiago del municipio de Pasto, especialmente de los sectores ubicados entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; Calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y calle 13 entre carreras 23 y carrera 24 de esta ciudad.

Ordenar a la **Policía Metropolitana de Pasto** que disponga de los agentes de policía necesarios para acompañar a los funcionarios del Municipio de Pasto para que realicen las visitas técnicas y la imposición de medidas preventivas, adelantar, en ejercicio de sus funciones, operativos policiales constantes en la zona con el fin de verificar el cumplimiento de las normas policivas y de sancionar a los infractores. Los compromisos que adquiera la **Policía Metropolitana de Pasto** a este respecto deberán estar consignados en un informe que deberá allegar al presente proceso indicando la conclusión de la visita.

En cumplimiento de esta orden, dentro de los tres (03) meses siguientes contados a partir de la notificación de esta sentencia, se remitirá por parte del Municipio de Pasto a través de la dependencia correspondiente, ante este Juzgado un informe en el cual se verifique el cumplimiento de las órdenes impartidas, además de, un consolidado de todos los procesos iniciados por tales infracciones, identificando plenamente el infractor, dirección o ubicación, infracción cometida, medidas tomadas y demás datos importantes y a cargo de que autoridad se encuentra cada proceso.

En caso de no haberse tomado medidas definitivas o de que no se hayan cumplido las mismas, se explicarán las razones y se remitirán los soportes del caso y en el evento de evidenciar negligencia por demoras

⁴⁶ Artículos 4 y 22 de la Ley 388 de 1997

RADICACIÓN: 52001-33-33-003-2022-0123 00
DEMANDANTE: FABIO GERMÁN ZAMBRANO ORDOÑEZ Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PASTO Y OTROS
REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR

injustificadas de algún funcionario, se informará las medidas que se hayan tomado contra el mismo.

SEXTO: El **Municipio de Pasto** deberá incrementar operativos con autoridades de tránsito, en la zona comprendida entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; Calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y calle 13 entre carreras 23 y carrera 24 de esta ciudad, en horas de la noche, sobre todo fines de semana, para garantizar la movilidad, organizando el tráfico vehicular e imponiendo los comparendos o medidas pertinentes cuando se observen infracciones a las normas de tránsito (parqueo en lugares prohibidos, conductores que han ingerido bebidas embriagantes, entre otras).

SÉPTIMO: Ordenar al **Municipio de Pasto** que, dentro del mes siguiente a la notificación de esta decisión, realice actividades y campañas pedagógicas y de prevención con los propietarios de los establecimientos de comercio que funcionan en el barrio Santiago con el objeto de socializar las consideraciones y órdenes impartidas en esta sentencia e informar sobre la normativa que regula la emisión de ruido y las consecuencias de su incumplimiento.

OCTAVO: La **Policía Metropolitana de Pasto** deberá implementar medidas efectivas, que den cubrimiento de seguridad a la zona comprendida entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; Calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y calle 13 entre carreras 23 y carrera 24 de esta ciudad, no solamente adecuando Comandos de Atención Inmediata móviles, sino garantizando en ellos el pie de fuerza disponible para controlar y preservar la seguridad.

NOVENO: Ordenar al **Municipio de Pasto** que, dentro de un término de seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, si aún no lo ha hecho, realice un censo y registro de los vendedores informales estacionarios, semi-estacionarios y ambulantes que ocupan irregularmente el espacio público del Barrio Santiago del municipio de Pasto, especialmente de los sectores ubicados entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; Calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y calle 13 entre carreras 23 y carrera 24 de esta ciudad, el cual deberá contener el nombre, identificación, y tipo de mercancía comercializada o el servicio que se ofrece, a fin de que se pueda tener claridad del número de beneficiarios de las posibles alternativas económicas y posibilidades de reubicación que se puedan llegar a implementar.

Del mismo modo, y con la colaboración de las entidades que correspondan, el Municipio de Pasto deberá realizar las acciones tendientes a carnetizar a todos aquellos que hagan parte del registro antes ordenado.

DÉCIMO: Ordenar al **Municipio de Pasto**, dentro de un término de doce (12) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, realice un plan de acción que ofrezca diferentes programas de alternativas económicas y/o establezca mecanismos alternativos de formalización económica que busquen saltar de la economía informal a

RADICACIÓN: 52001-33-33-003-2022-0123 00
DEMANDANTE: FABIO GERMÁN ZAMBRANO ORDOÑEZ Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PASTO Y OTROS
REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR

una inserción a la economía formal en lugares permitidos y/o habilitados para ello, así como la eventual reubicación que pueda haber frente algunas actividades y/o bienes comercializado por los vendedores informales estacionarios, semi-estacionarios y ambulantes que ocupan irregularmente el espacio público de los sectores ubicados entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; Calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y calle 13 entre carreras 23 y carrera 24 de esta ciudad.

Cumplida la etapa detallada en el numeral anterior, se ordena al Municipio de Pasto, dentro de los dos (2) meses siguientes, brinden capacitación a los vendedores informales estacionarios, semi-estacionarios y ambulantes que ocupan el espacio público de los sectores ubicados entre la Carrera 23 y calles 12 y calle 13; Calle 12 entre carreras 23 y carrera 24, y calle 13 entre carreras 23 y carrera 24 de esta ciudad, tendientes a formar y/o educar a estas personas en actividades económicas y labores productivas que les permitan la inserción a los mercados de bienes y servicios y/o la reubicación de sus actividades comerciales o de servicios en los lugares permitidos y/o habilitados para ello, y que tengan la finalidad de encausar a los vendedores hacia los programas alternativos de formalización que pueda ofrecer el Municipio de Pasto, haciéndoles saber que les asiste el derecho y deber de escoger y/o elegir una de ellas, pero además, que una vez implementadas las mismas, el uso indebido del espacio público del perímetro señalado dará lugar a la incautación de las mercancías en el evento en que hayan sido reubicados en los diferentes puntos y/o centros comerciales designados por la autoridades o estén accediendo a las diferentes alternativas de solución socio-económica diseñadas para que salgan del espacio público.

DÉCIMO PRIMERO: CONFORMAR el comité para la verificación del cumplimiento de la presente sentencia, en los términos que se consignan en la parte motiva de esta sentencia, de acuerdo a los parámetros de la Ley 472 de 1998.

DÉCIMO SEGUNDO: Excluir de responsabilidad frente a la vulneración de los derechos colectivos amparados a la **Empresa Metropolitana de Aseo –EMAS PASTO S.A. E.S.P.**

DÉCIMO TERCERO: Ordenar la publicación de la sentencia dentro de los ocho (8) días siguientes a su ejecutoria, en un micrositio de la página web del **Municipio de Pasto**, y en sus efectos, todas las actas y reuniones del comité de verificación.

DÉCIMO CUARTO: Declarar no probadas las excepciones propuestas por el **MUNICIPIO DE PASTO** y por el **DEPARTAMENTO DE NARIÑO**.

DÉCIMO QUINTO: Sin lugar a condenar en costas a la parte demandada, dadas las razones anteriormente explicadas.

DÉCIMO SEXTO: Remitir copia de la demanda, auto admisorio de la misma y de la presente sentencia, al **REGISTRO PÚBLICO DE ACCIONES POPULARES Y DE GRUPO** que organiza la **DEFENSORÍA**

RADICACIÓN: 52001-33-33-003-2022-0123 00
DEMANDANTE: FABIO GERMÁN ZAMBRANO ORDOÑEZ Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE PASTO Y OTROS
REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR

DEL PUEBLO, conforme a lo reglado en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, para lo de su cargo.

DÉCIMO SÉPTIMO: Una vez en firme esta sentencia, las entidades condenadas deberán dar cumplimiento a la misma en los términos señalados, con la advertencia de que en caso de no cumplirse se tomarán las medidas necesarias de conformidad con lo establecido en el penúltimo inciso del artículo 34 de la Ley 472 de 1998 en concordancia con el artículo 41 de la misma Ley.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Leider Mauricio Herrera Rengifo', is centered on a light gray rectangular background.

**LEIDER MAURICIO HERRERA RENGIFO
JUEZ**