



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE PASTO
Carrera 24 No. 15-79 Edificio Aqua, Piso 3 - Oficina 302, Teléfono 3106673777
adm02pas@cendoj.ramajudicial.gov.co

RADICACIÓN: 52001-33-33-002-2026-00233-00

ACCIÓN: CONSTITUCIONAL DE TUTELA

ACCIONANTES: DANY JAVIER GAVILANES CUASTUMAL
CARLOS ALBERTO BASTIDAS PANTOJA
YIMMY ALEXANDER ANAMÁ ANAMÁ
YANETH DEL CARMEN BURBANO CABRERA
JOSÉ DAVID PATIÑO CUASTUMAL
JUAN SEBASTIÁN ARÉVALO MARTÍNEZ
ANDRÉS SEBASTIÁN ALVEAR MENESES
ELIANA MARCELA REALPE PACHAJOA
BRAYAN ESTIVEN PORTILLO MELO
LUCY DEL CARMEN NASNER GUERRÓN
HÉCTOR EDUARDO BASANTE
DIEGO ARMANDO ERASO NARVÁEZ
NICOLAS CAMILO CORTES CARLOSAMA
KAREN VANESSA ARROYO MONTENEGRO
JONATHAN FABRICIO ROSERO CERÓN
MARÍA DEYANIRA LORA SANTACRUZ
BRAYAN EDUARDO SALAS CADENA
ANDRÉS FELIPE MUÑOZ CABRERA
SANTIAGO DANIEL IZQUIERDO ONOFRE

ACCIONADOS: MUNICIPIO DE PASTO-SECRETARÍA DE GOBIERNO
CORPONARIÑO
POLICÍA NACIONAL

San Juan de Pasto, (27) de Agosto del año dos mil veintiséis (2026)

1. ASUNTO A TRATAR

A este Despacho Judicial le fue asignada la presente acción de tutela por parte de la oficina de reparto, tal como consta en el acta respectiva con secuencia No. 3934 de fecha (27) de agosto de 2026 recibida a través de correo electrónico.

2. CONSIDERACIONES

2.1.De la competencia

Se determina la competencia de este Despacho con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política Nacional y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 que establecen respectivamente, como regla general, que todos los jueces son competentes para conocer de la acción de amparo constitucional y el factor territorial como limitante de competencia.

2.2.Del reparto

Conforme a las reglas de reparto contenidas en el Decreto 333 de 2021 este Despacho conocerá la tutela interpuesta, toda vez que el numeral 2 del artículo 2.2.3.1.2.1. prevé en lo relacionado al reparto:



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE PASTO
Carrera 24 No. 15-79 Edificio Aqua, Piso 3 - Oficina 302, Teléfono 3106673777
adm02pas@cendoj.ramajudicial.gov.co

“(…)

2. *Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los **Jueces del Circuito** o con igual categoría”*

La Corte Constitucional mediante Auto 124 de 2009, estableció reglas de interpretación sobre competencia contenidas en el artículo Constitucional señalado y el artículo 37 del decreto 2591 de 1991 especial de regulación de la acción de tutela; y las de mero reparto contenidas en decretos reglamentarios como el 333 de 2021.

3. SOLICITUD DE VINCULACIÓN DE ENTIDADES Y ORGANISMOS DE CONTROL

De otro lado, la parte accionante solicita al Despacho, a página 37 de la demanda, que se ordene la “**VINCULACIÓN DE ENTIDADES Y ORGANISMOS DE CONTROL**”, incluyendo a la Defensoría del Pueblo, diversas dependencias de la Procuraduría General de la Nación, la Personería Municipal, la Cámara de Comercio y el Ministerio del Trabajo.

Al efecto, manifiesta:

*“Respetuosamente solicito a su despacho disponer la vinculación dentro del presente trámite de las siguientes entidades y organismos, en atención a la relevancia constitucional, administrativa, ambiental, económica y social **de los hechos objeto de la presente acción popular**, así como por la posible incidencia de sus competencias institucionales en la adopción de medidas orientadas a la **protección integral de los derechos e intereses colectivos aquí debatidos**. (…)*”.

Resaltado del Despacho

En ese sentido, debe precisarse que la presente actuación corresponde a una acción constitucional de tutela y no a una acción popular, por tanto, debe resaltarse que la intervención obligatoria del Ministerio Público prevista en la Ley 472 de 1998 para las acciones populares no resulta aplicable al presente trámite, en efecto, el procedimiento de tutela, regulado principalmente por el Decreto 2591 de 1991, no establece como regla general su vinculación.

No obstante, ello no significa que el juez constitucional se encuentre impedido para disponer la participación de terceros o entidades cuando las circunstancias particulares del caso, así lo hagan necesario, para garantizar la adecuada integración del contradictorio, el derecho de defensa o la eficacia de la decisión.

Previa esa salvedad, corresponde recordar que la acción de tutela no corresponde a un mecanismo ordinario de control, tampoco a una acción popular ni al mecanismo para el presunto cumplimiento de normas a cargo de la entidad demandada. Se busca en cambio el amparo de unos derechos fundamentales que se consideran vulnerados o amenazados por la parte accionada.

En ese sentido, no encuentra el Despacho, en esta etapa procesal, razones suficientes que justifiquen la vinculación de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, la Procuraduría Delegada, Ministerio Público, la Personería Municipal de Pasto, la Cámara de Comercio de Pasto o el Ministerio del Trabajo.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE PASTO

Carrera 24 No. 15-79 Edificio Aqua, Piso 3 - Oficina 302, Teléfono 3106673777

adm02pas@cendoj.ramajudicial.gov.co

Ello sin perjuicio de la finalidad preventiva y protectora que eventualmente corresponda a actuaciones propias de su competencia normativa, orientada a asegurar la garantía efectiva de los derechos de los ciudadanos en general conforme a lo dispuesto en los artículos 118, 218, 282, 315 incisos 1 y 2 de la Constitución Política.

4. VINCULACIÓN DE TERCEROS

Se considera pertinente vincular al presente trámite constitucional a los terceros que puedan tener interés en el resultado de la acción, con el fin de garantizar su derecho de defensa y contradicción. En consecuencia, se dispondrá su vinculación para que, si a bien lo tienen, se pronuncien sobre los hechos expuestos por la parte accionante y aporten las pruebas que pretendan hacer valer, conforme se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

5. MEDIDA PROVISIONAL

Con el escrito inicial la accionante solicita como medida previa la siguiente:

“Con fundamento en el artículo 7º del Decreto 2591 de 1991, solicito respetuosamente al Despacho DECRETAR, como medida provisional, la SUSPENSIÓN de cualquier actuación de cierre o suspensión de actividades que se pretenda adoptar en contra de los establecimientos de comercio representados con fundamento en mediciones de sonometría practicadas por la Subsecretaría de Control de la Alcaldía de Pasto, mientras se resuelve de fondo la presente acción, dado el riesgo inminente de perjuicio irremediable expuesto en el acápite de procedencia de esta tutela.”

A efectos de resolver lo solicitado es preciso mencionar el artículo 7º del Decreto 2591 de 1991, el cual estatuye el instrumento procesal de la medida provisional con el fin de precaver o detener la amenaza o vulneración de derechos fundamentales aún desde la presentación de la solicitud si lo considera necesario y urgente para lo cual puede *"dictar cualquier medida de conservación o seguridad encaminada a proteger el derecho o a evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados, todo de conformidad con las circunstancias del caso"*.

Las medidas provisionales buscan evitar que la amenaza contra el derecho fundamental se convierta en violación o, habiéndose constatado la existencia de una violación, ésta se torne más gravosa y las mismas pueden ser adoptadas durante el trámite del proceso o en la sentencia, toda vez que *“únicamente durante el trámite o al momento de dictar la sentencia, se puede apreciar la urgencia y necesidad de la medida”*.¹

La adopción de una medida provisional se supedita a la valoración que pueda realizarse sobre las circunstancias materiales y los efectos de las acciones y omisiones de las cuales se predica la posible conculcación de derechos fundamentales y que se pide hacer cesar por las consecuencias lesivas respecto de los derechos presuntamente vulnerados².

Para la procedencia de dicha medida, se han establecidos ciertos parámetros que deben ser identificados en cada caso, dado que su ausencia no permitirá acceder a esta figura jurídica, en ese sentido la Corte Constitucional refiere que:

¹ Auto 040 A de 2001

² C.C., Auto 035 de 2007



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE PASTO

Carrera 24 No. 15-79 Edificio Aqua, Piso 3 - Oficina 302, Teléfono 3106673777

adm02pas@cendoj.ramajudicial.gov.co

“La procedencia de las medidas provisionales está supeditada al cumplimiento de tres exigencias³: (i) que exista una vocación aparente de viabilidad, (ii) que exista un riesgo probable de afectación a derechos fundamentales por la demora en el tiempo y (iii) que la medida no resulte desproporcionada.

Primero, que la medida provisional tenga vocación aparente de viabilidad significa que debe “estar respaldada en fundamentos: (a) fácticos posibles y (b) jurídicos razonables”⁴, es decir, que tenga apariencia de buen derecho (fumus boni iuris). Este requisito exige que el juez pueda inferir, al menos prima facie, algún grado de afectación del derecho. Esto, por cuanto, aunque en la fase inicial del proceso “no se espera un nivel de certeza sobre el derecho en disputa, sí es necesario un principio de veracidad soportado en las circunstancias fácticas presentes en el expediente y apreciaciones jurídicas razonables soportadas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional”⁵.

Segundo, que exista un riesgo probable de afectación a derechos fundamentales por la demora en el tiempo (periculum in mora) implica que exista un “riesgo probable de que la protección del derecho invocado o la salvaguarda del interés público pueda verse afectado considerablemente por el tiempo transcurrido durante el trámite de revisión”⁶.

Este requisito pretende evitar que la falta de adopción de la medida provisional genere un perjuicio en los derechos fundamentales o torne inane el fallo definitivo⁷. En este sentido, debe existir “un alto grado de convencimiento de que la amenaza de perjuicio irremediable es cierta; y que el daño, por su gravedad e inminencia, requier[e] medidas urgentes e impostergables para evitarlo”⁸. Es decir, la medida provisional procede cuando la intervención del juez es necesaria para evitar un perjuicio “a un derecho fundamental o al interés público, que no podría ser corregido en la sentencia final”⁹.

Tercero, que la medida provisional no resulte desproporcionada implica que no genere un daño intenso a quien resulta directamente afectado por ella. Este requisito exige una ponderación “entre los derechos que podrían verse afectados [y] la medida”¹⁰, con el fin de evitar que se adopten medidas que, aunque tengan algún principio de justificación, “podrían causar un perjuicio grave e irreparable a otros derechos o intereses jurídicos involucrados”¹¹.

En todo caso, el decreto de las medidas provisionales es “excepcional, razón por la cual el juez de tutela debe velar porque su determinación sea ‘razonada, sopesada y proporcionada a la situación planteada’”¹². Además, esta Corte ha insistido en que las medidas provisionales no representan el prejuzgamiento del caso ni pueden entenderse

³ Cfr. Autos 262 de 2019, 680 de 2018 y 312 de 2018.

⁴ C.C. Auto 312 de 2018 y sentencia SU-913 de 2009.

⁵ C.C. Auto 680 de 2018.

⁶ C.C. Autos 259 de 2021 y 312 de 2018.

⁷ C.C. Autos 262 de 2019 y 416 de 2020.

⁸ C.C. Auto 680 de 2018. Reiterado en los autos 262 de 2019 y 416 de 2020.

⁹ C.C. Auto 680 de 2018.

¹⁰ C.C. Auto 680 de 2018.

¹¹ Auto 262 de 2019. Cfr. Auto 680 de 2018.

¹² Id.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE PASTO

Carrera 24 No. 15-79 Edificio Aqua, Piso 3 - Oficina 302, Teléfono 3106673777

adm02pas@cendoj.ramajudicial.gov.co

como un indicio del sentido de la decisión¹³. Por el contrario, su finalidad se limita a evitar que se materialice la vulneración o perjuicio de los fundamentales involucrados, mientras la Corte adopta una sentencia definitiva¹⁴. (Resaltado Nuestro).

Evaluada las situaciones de hecho y de derecho en que se fundamenta la solicitud de tutela, para así determinar la “necesidad y urgencia” de decretarla, el Despacho encuentra que no es pertinente ordenar la medida provisional solicitada.

En efecto, la pretensión se encuentra encaminada a suspender, de manera general y anticipada, actuaciones administrativas de inspección, vigilancia, control, suspensión o cierre que eventualmente puedan ser adoptadas por las autoridades municipales respecto de los establecimientos representados.

Particularmente cuando tengan relación con mediciones de sonometría, lo cual se dirige a la eventual limitación en el ejercicio de las funciones policivas regladas en la Ley 1801 de las que se halla investida la entidad territorial *de carácter preventivo y buscan establecer las condiciones para la convivencia en el territorio nacional al propiciar el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas*, sin que el solo ejercicio de tales potestades permita concluir, en esta etapa inicial, que exista una vulneración o amenaza cierta e inminente de los derechos fundamentales invocados.

6. ACCIÓN POPULAR No. 2022-00166

Finalmente, teniendo en cuenta que buena parte de los hechos expuestos por la parte accionante se encuentran relacionados con las decisiones adoptadas dentro de la acción popular No. 2022-00166, tramitada ante el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto, resulta necesario contar con copia de las providencias judiciales y actuaciones de seguimiento que permitan establecer con precisión el contenido de las órdenes impartidas y su estado de cumplimiento.

En consecuencia, se requerirá al citado despacho judicial para que, con destino al presente trámite constitucional, remita copia de:

1. Las sentencias de primera y segunda instancia proferidas dentro de la acción popular No. 2022-00166.
2. Los autos proferidos con posterioridad a las sentencias en relación con el cumplimiento y seguimiento de las órdenes impartidas.
3. Los requerimientos efectuados a las entidades obligadas.
4. Las actuaciones adelantadas dentro de eventuales incidentes de desacato, si a ello hubiere lugar
5. Cualquier otra providencia que resulte relevante para establecer el alcance, contenido y estado de cumplimiento de las órdenes judiciales relacionadas con los hechos objeto de la presente tutela.

¹³ Auto 110 de 2020.

¹⁴Id.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE PASTO

Carrera 24 No. 15-79 Edificio Aqua, Piso 3 - Oficina 302, Teléfono 3106673777

adm02pas@cendoj.ramajudicial.gov.co

Lo anterior resulta necesario, no para trasladar al presente trámite el objeto propio de la acción popular. Sino para establecer el contexto judicial invocado por los accionantes y verificar el alcance de las actuaciones administrativas que, según se afirma, se habrían adelantado en cumplimiento de dichas decisiones sin que un eventual análisis implique el control y verificación de las obligaciones impuestas a la entidad territorial en ese proceso por la autoridad competente.

6. CONCLUSIÓN

Con fundamento en las consideraciones precedentes, se admitirá la acción de tutela. No se accederá a la medida provisional solicitada. Tampoco se dispondrá la vinculación de las entidades y organismos de control solicitados por la parte actora.

Finalmente, considera el Despacho la vinculación de los terceros interesados mediante la publicación correspondiente. En consecuencia, se requerirá a las entidades accionadas para que rindan los informes necesarios y al Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto que remita las piezas procesales de la acción popular No. 2022-00166 que resultan relevantes para el análisis constitucional.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo de Pasto,

RESUELVE

PRIMERO. ADMÍTASE a trámite la acción de tutela presentada por DANY JAVIER GAVILANES CUASTUMAL y otros, contra el MUNICIPIO DE PASTO – SECRETARÍA DE GOBIERNO, CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE NARIÑO – CORPONARIÑO y la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de petición, debido proceso administrativo, confianza legítima, trabajo, libertad de empresa e igualdad, conforme a los fundamentos expuestos en la demanda.

SEGUNDO. RECONÓZCASE personería Jurídica a la abogada **DANIELA ELIZABETH ESCOBAR VIVEROS** identificada con cédula de ciudadanía No. 1.085.336.551 expedida en Pasto (N), portadora de la Tarjeta Profesional No. 361342 del C.S. de la J., para actuar en representación de los señores DANY JAVIER GAVILANES CUASTUMAL, CARLOS ALBERTO BASTIDAS PANTOJA, YIMMY ALEXANDER ANAMÁ ANAMÁ, YANETH DEL CARMEN BURBANO CABRERA, JOSÉ DAVID PATIÑO CUASTUMAL, JUAN SEBASTIÁN ARÉVALO MARTÍNEZ, ANDRÉS SEBASTIÁN ALVEAR MENESES, ELIANA MARCELA REALPE PACHAJOA, BRAYAN ESTIVEN PORTILLO MELO, LUCY DEL CARMEN NASNER GUERRÓN, HÉCTOR EDUARDO BASANTE, DIEGO ARMANDO ERASO NARVÁEZ, NICOLAS CAMILO CORTES CARLOSAMA, KAREN VANESSA ARROYO MONTENEGRO, JONATHAN FABRICIO ROSERO CERÓN, MARÍA DEYANIRA LORA SANTACRUZ, BRAYAN EDUARDO SALAS CADENA, ANDRÉS FELIPE MUÑOZ CABRERA, SANTIAGO DANIEL IZQUIERDO ONOFRE, en los términos y condiciones que reposan en los memoriales poder a ella otorgados, Correo electrónico accionpopularbaresinfantilcuad@gmail.com Celular 3163761588

TERCERO. IMPRÍMASE el trámite preferencial previsto por el Decreto 2591 de 1991.

CUARTO. NOTIFÍQUESE el presente auto a las entidades accionadas MUNICIPIO DE PASTO – SECRETARÍA DE GOBIERNO, CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE PASTO

Carrera 24 No. 15-79 Edificio Aqua, Piso 3 - Oficina 302, Teléfono 3106673777

adm02pas@cendoj.ramajudicial.gov.co

DE NARIÑO – CORPONARIÑO y a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL para que en el término de (2) días siguientes al recibo de la comunicación, se sirvan presentar las explicaciones o descargos de forma pormenorizada frente a cada uno de los hechos y pretensiones que fundamentan la demanda. Lo anterior, se considerará rendido bajo la gravedad del juramento, deberá aportar igualmente toda la documentación que sustente dicho informe.

El término concedido con fundamento en los principios de economía, celeridad y eficacia, que imperan en esta clase de procedimientos –*artículo 3, Decreto 2591 de 1991*- se contabilizará desde el día siguiente a la confirmación de entrega del correo respectivo.

QUINTO. ADVIÉRTASE a las entidades accionadas que si el informe requerido no se presenta dentro del plazo correspondiente se tendrán por ciertos los hechos y se procederá a resolver de plano, tal como lo dispone el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO. NO HA LUGAR a decretar la medida provisional solicitada por la parte accionante, conforme a lo brevemente expuesto, en la parte motiva de esta providencia.

SÉPTIMO. NO HA LUGAR a disponer la vinculación solicitada por la parte accionante relativa a “ENTIDADES Y ORGANISMOS DE CONTROL” conforme a la parte motiva de esta providencia.

OCTAVO. VÍNCULASE al presente trámite constitucional a los terceros interesados indeterminados que pudieren tener interés en las resultas de la presente acción de tutela, para que, si a bien lo tienen, se pronuncien sobre los hechos, pretensiones y fundamentos de la acción, y aporten las pruebas que pretendan hacer valer, en relación con la presunta vulneración de los derechos fundamentales de petición, debido proceso administrativo, confianza legítima, trabajo, libertad de empresa e igualdad.

Para tal efecto, **ORDÉNASE al MUNICIPIO DE PASTO** que, en el término de dos (2) días siguientes a la notificación, publique el presente auto en su página web institucional correspondiente, con el siguiente texto identificador:

“ACCIÓN DE TUTELA No. 2026-00233. Accionante: DANY JAVIER GAVILANES CUASTUMAL y otros. Accionados: MUNICIPIO DE PASTO – SECRETARÍA DE GOBIERNO, CORPONARIÑO y NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL.”

La publicación deberá permanecer disponible durante el término que corresponda al trámite constitucional, a efectos de que los terceros interesados puedan conocer la existencia de la actuación y, si a bien lo tienen, intervenir dentro de la misma dentro de la oportunidad conferida para el efecto.

NOVENO. REQUIÉRASE al Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto, para que, dentro del término de (2) días, con destino al presente trámite constitucional, se sirva allegar copia de las sentencias de primera y segunda instancia, proferidas dentro de la **acción popular No. 2022-00166**, así como de los autos y demás actuaciones adelantadas con posterioridad en relación con el cumplimiento y seguimiento de las órdenes impartidas, incluidos los incidentes de desacato, si a ello hubiere lugar.

DÉCIMO. ORDÉNASE a las entidades accionadas identificar a la persona competente para cumplir con lo solicitado por los accionantes, si es del caso, y a su superior jerárquico



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE PASTO

Carrera 24 No. 15-79 Edificio Aqua, Piso 3 - Oficina 302, Teléfono 3106673777

adm02pas@cendoj.ramajudicial.gov.co

indicando nombres, apellidos, número de identificación, cargo, dirección de correo electrónico personal institucional y acto administrativo por el cual se delega la función.

De guardar silencio, la judicatura entenderá que el encargado del cumplimiento es el representante legal de la entidad y el canal de comunicación es el contenido en su página oficial de internet.

DÉCIMO PRIMERO. TÉNGANSE como medios de prueba los allegados con el escrito de la presente acción constitucional.

DÉCIMO SEGUNDO. ADVIÉRTASE a las partes que los informes requeridos deben ser remitidos en un solo documento formato PDF debidamente nombrado en cumplimiento del Acuerdo PCSJA23-12068 del 16/05/2023, a través de la ventanilla virtual de Samai a la que se puede ingresar en el siguiente enlace <https://ventanillavirtual.consejodeestado.gov.co/>

DÉCIMO TERCERO. NOTIFÍQUESE la presente decisión por el medio más expedito a las partes.

Parte accionante: accionpopularbaresinfantilcuad@gmail.com Celular: 3163761588

Parte accionada:

- Municipio de Pasto: contatenos@pasto.gov.co
juridica@pasto.gov.co
- Secretaria de Gobierno: gobierno@pasto.gov.co
- Policía Nacional: notificaciones.judiciales@policia.gov.co
- Corponariño: notificacionesjudiciales@corponarino.gov.co

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FREDY EDGARDO CHITÁN CADENA
Juez

AERB