

RESOLUCIÓN 305 DE 2025
(15 DIC 2025)

Por medio de la cual se acata y da cumplimiento a providencia judicial que decretó medida cautelar dentro de la Acción Popular 2023-00051

ALCALDE DEL MUNICIPIO DE PASTO
En uso de sus funciones y las atribuciones legales, y

CONSIDERANDO

Que los señores procuradores judiciales CARLOS FEDERICO RUIZ LÓPEZ, MÓNICA GIOVANNA RODRÍGUEZ DÍAZ y ÁLVARO HERNÁN BENAVIDES SOLARTE, actuando en su condición de Procuradores 95, 96 y 207 Judiciales I Asuntos Administrativos de Pasto, interpusieron acción popular en contra de Parques Nacionales Naturales de Colombia, el Departamento de Nariño, Dirección para la Gestión del Riesgo de Desastres de Pasto, CORPONARIÑO y Municipio de Pasto, y como vinculados, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, la Diócesis de Pasto, Resguardo Indígena Quillasinga Refugio del Sol y ASOTRANSGUAMUEZ.

Los actores populares solicitan dentro de la demanda lo siguiente:

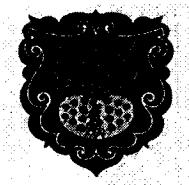
"PRIMERA: Se amparen los derechos colectivos al i) goce de un ambiente sano; ii) existencia del equilibrio ecológico y (...) la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, iii) seguridad y salubridad públicas, y; iv) seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, los cuales se encuentran vulnerados actualmente por el estado en que se encuentra el templo, muelles flotantes y baños públicos en el Santuario de Flora Isla de la Corota de la Laguna de la Cocha.

SEGUNDA: Que se ordene a los accionadas en el marco de las competencias que les fueron asignadas por la Constitución y la Ley, adelanten las gestiones administrativas, presupuestales, de contratación y ejecución que sean necesarias para:

a.) Adecuar técnicamente y en debida forma los muelles flotantes y baños públicos en el Santuario de Flora Isla de la Corota de la Laguna de la Cocha, para que tengan funcionalidad con seguridad y salubridad, adoptando un plan de mantenimiento a futuro, a efectos de evitar que retomen al estado de precariedad en el que se encuentran actualmente.

b.) Efectuar la completa demolición del templo ubicado en el Santuario de Flora Isla de la Corota de la Laguna de la Cocha, para lo cual se deberán seguir los protocolos ambientales y normativos respectivos para la extracción y posterior disposición de los desechos o residuos, especialmente para el retiro de la cubierta de asbesto, dado que es un material altamente contaminante y requiere un manejo especial para su retiro.

c.) Reconstruir el templo ubicado en el Santuario de Flora Isla de la Corota de la Laguna de la Cocha, dado su arraigo considerable e inveterado en la comunidad, lo cual deberá efectuarse conforme a las normas técnicas y ambientales que rijan la materia, procurando un mínimo impacto ambiental en su ejecución".



RESOLUCIÓN 305 DE 2025
(15 DIC 2025)

Por medio de la cual se acata y da cumplimiento a providencia judicial que decretó medida cautelar dentro de la Acción Popular 2023-00051

Que la Isla de la Corota fue declarado Santuario de Flora mediante Resolución 171 de 17 de junio de 1977 proferida por el Ministerio de Agricultura y el cual se encuentra ubicado dentro del humedal de importancia internacional Ramsar Laguna de La Cocha, declarado por el Ministerio de Medio Ambiente mediante el Decreto 698 del 18 de abril de 2000.

Que en la acción popular se manifiesta que actualmente, se presenta un panorama de riesgo inminente en la infraestructura del templo ubicado en la Isla de la Corota, así como en los muelles flotantes para su acceso a través de lanchas y en los baños públicos dispuestos para uso de los visitantes, lo cual representa una seria amenaza para el medio ambiente y quienes concurren diariamente al citado lugar y hacen uso de aquellos espacios y lugares.

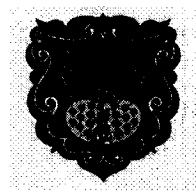
Que igualmente manifiestan que, los conceptos técnicos y antecedentes documentales registrados y que constan en el plenario de la acción popular, permiten determinar que el estado actual del templo, baños públicos y muelles flotantes ubicados en el Santuario de Flora Isla de la Corota de la Laguna de la Cocha es notablemente precario y compromete de manera seria derechos colectivos, cuya protección se solicita con el presente medio de control, pues la afluencia de las personas que concurren al santuario es considerable.

Que el magistrado EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS, quien tiene a su cargo la acción popular en mención, mediante auto del 12 de diciembre de 2025, decretó medida cautelar de urgencia previas las siguientes consideraciones que se sintetizan así:

“..., mediante la acción popular que se tramita ante esta dependencia judicial se persigue la protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la existencia del equilibrio ecológico, a la preservación de áreas de especial importancia ecológica, así como a la seguridad y salubridad públicas y a la prevención de desastres previsibles técnicamente, los cuales se estiman vulnerados por la existencia y uso de construcciones ubicadas en el Santuario de Flora Isla de La Corota —entre ellas un templo, una estación biológica y una ecotienda— que carecen de un sistema adecuado de tratamiento de aguas residuales y de infraestructura que garantice condiciones mínimas de seguridad para los visitantes.

De los elementos probatorios obrantes en el expediente se advierte que el Santuario de Flora Isla de La Corota constituye un ecosistema estratégico de especial importancia ecológica, integrado al humedal Ramsar Laguna de La Cocha, cuya finalidad esencial es la conservación de la biodiversidad, la protección de especies de flora y fauna y el mantenimiento del equilibrio ecológico. Ello impone un enfoque de protección biocéntrico, orientado a la preservación del ecosistema como objeto de tutela reforzada, que no puede subordinarse a intereses recreativos, culturales o de aprovechamiento turístico.

Adicionalmente, se encuentra suficientemente acreditada la existencia de un riesgo estructural grave en la infraestructura localizada en la isla —capilla, muelles



RESOLUCIÓN 305 DE 2025
(15 DIC 2025)

Por medio de la cual se acata y da cumplimiento a providencia judicial que decretó medida cautelar dentro de la Acción Popular 2023-00051

flotantes y sistemas de saneamiento básico—, riesgo que ha sido documentado de manera reiterada en conceptos técnicos emitidos desde el año 2014 y ratificados en 2021 y 2022, así como en la audiencia de pruebas llevada a cabo a instancias de este proceso, por distintas autoridades competentes. Tales informes advierten la imposibilidad de un uso seguro de dichas edificaciones, el colapso de los sistemas sépticos y el consiguiente peligro para la vida e integridad de las personas. Esta situación motivó, incluso, la expedición de actos administrativos que dispusieron el cierre del santuario y la restricción del acceso, entre ellos la Resolución 448 de 29 de diciembre de 2022, sin que, a la fecha, se haya logrado un control efectivo del ingreso de visitantes.

Para el año 2022 se acreditó que la afluencia de personas al Santuario de Flora Isla de La Corota alcanzó un pico de 23.342 visitantes en un solo día durante la temporada de carnavales, cifra que, conforme a lo informado por funcionarios de Parques Nacionales Naturales, supera ampliamente la capacidad de carga y la capacidad operativa del área protegida.

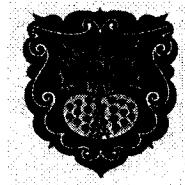
Pese a lo anterior, se ha demostrado que persiste el acceso irregular de personas al área protegida, especialmente durante temporadas de alta afluencia como fiestas de fin de año, carnavales y celebraciones religiosas, circunstancia que incrementa el riesgo ambiental, sanitario y estructural, y ha generado situaciones de confrontación con algunos actores comunitarios, en particular asociaciones de lancheros, afectando el orden público y obstaculizando la labor de las autoridades ambientales.

Conforme a lo anterior, la medida cautelar adoptada satisface el juicio de proporcionalidad que debe orientar toda restricción preventiva de derechos o intereses.

En efecto, la restricción temporal del acceso al Santuario de Flora Isla de La Corota resulta idónea, en tanto permite proteger el ecosistema, evitar la consolidación de un daño ambiental potencialmente irreversible y prevenir riesgos graves para la vida e integridad de las personas.

Asimismo, se muestra necesaria, pues no existe una medida menos gravosa que resulte eficaz, habida cuenta de que ya se encontraba vigente una resolución administrativa que dispuso el cierre del santuario, la cual ha resultado insuficiente frente al incumplimiento social, persistiendo ingresos irregulares y situaciones de confrontación.

Finalmente, la medida es proporcionada en sentido estricto, en la medida en que se circumscribe a un periodo determinado, no sustituye ni desconoce las competencias de la autoridad ambiental, no levanta ni modifica la Resolución 448 de 29 de diciembre de 2022 y condiciona cualquier eventual reapertura a la superación técnica de los riesgos identificados y a la aprobación judicial previa.



RESOLUCIÓN 305
(15 DIC 2025)

Por medio de la cual se acata y da cumplimiento a providencia judicial que decretó medida cautelar dentro de la Acción Popular 2023-00051

De este modo, la intervención judicial no desplaza la actuación administrativa, sino que la refuerza, garantizando la efectividad de la protección ambiental y de los derechos colectivos comprometidos.

En este contexto, se impone la adopción de una medida cautelar inmediata, idónea y proporcional, orientada a privilegiar la protección del ecosistema, la prevención del daño y la seguridad, en aplicación del principio de precaución y del deber constitucional de protección reforzada de las áreas de especial importancia ecológica.

Asimismo, constituye un hecho notorio para los habitantes de la capital nariñense que, con ocasión del Carnaval de Negros y Blancos, en enero de 2024 la ciudad recibió más de 100.000 visitantes y, en 2025, aproximadamente 150.000, de los cuales un estimado cercano a 50.000 personas se desplazan hacia la Laguna de La Cocha, lo que incrementa de manera significativa la presión antrópica sobre el ecosistema y agrava los riesgos ambientales y de seguridad previamente identificados”.

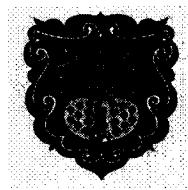
Que en la providencia que decretó la medida cautelar dentro de la Acción Popular 2023-00051, el Magistrado ponente, Doctor EDGAR CABRERA RAMOS, resuelve lo siguiente:

“PRIMERO. DECRETAR como medida cautelar de urgencia la restricción total e inmediata del ingreso de visitantes al Santuario de Flora Isla de La Cocha, cualquiera sea la modalidad de acceso, la cual regirá a partir de la notificación de la presente providencia y durante todo el mes de enero de 2026, en atención al riesgo ambiental, estructural y sanitario acreditado, así como al incremento extraordinario de afluencia de personas durante dicho periodo.

SEGUNDO. ORDENAR que la restricción dispuesta en el ordinal anterior sea aplicada y reforzada de manera estricta durante el mes de enero, en especial con ocasión de las fiestas de fin de año y del Carnaval de Negros y Blancos, atendiendo la limitada capacidad de carga del ecosistema y el riesgo inminente que representan las aglomeraciones masivas para la integridad del área protegida.

TERCERO. ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia, en coordinación con el Municipio de Pasto, que dispongan de manera permanente de personal suficiente, visible y capacitado, destinado al control preventivo del acceso al santuario, con el fin de garantizar el cumplimiento efectivo de la restricción ordenada, prevenir ingresos irregulares y evitar confrontaciones con asociaciones de lancheros u otros actores comunitarios, privilegiando mecanismos de presencia institucional, información, disuasión y pedagogía ambiental.

CUARTO. ORDENAR al Municipio de Pasto que, en el marco de sus competencias, disponga el acompañamiento permanente de la Policía Nacional, con un enfoque preventivo, disuasivo y de garantía del orden público,



RESOLUCIÓN

(305)

DE 2025

15 DIC 2025

Por medio de la cual se acata y da cumplimiento a providencia judicial que decretó medida cautelar dentro de la Acción Popular 2023-00051

exclusivamente orientado a respaldar el cumplimiento de la medida cautelar, proteger la integridad del personal institucional y de la comunidad, y evitar situaciones de conflicto, sin que ello implique habilitación alguna para el ingreso de visitantes al área protegida.

QUINTO. *PRECISAR que, vencido el mes de enero, continuará vigente la restricción de acceso al Santuario de Flora Isla de La Corota en los términos establecidos en la Resolución 448 de 29 de diciembre de 2022, o en el acto administrativo que la modifique o sustituya, sin que la presente medida cautelar implique su levantamiento, modificación o suspensión.*

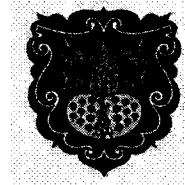
SEXTO. *PROHIBIR la reapertura del Santuario de Flora Isla de La Corota al público, aun con posterioridad al mes de enero, mientras no se acredite la superación integral de los riesgos estructurales, sanitarios y ambientales identificados, mediante conceptos técnicos actualizados, exista acto administrativo expreso de la autoridad ambiental competente y, en todo caso, medie aprobación judicial previa dentro del presente proceso.*

SÉPTIMO. *ADVERTIR que la presente medida cautelar es de cumplimiento inmediato, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 234 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sin perjuicio de la continuación del trámite procesal y de la adopción de la decisión de mérito que corresponda.*

OCTAVO. *ORDENAR al Municipio de Pasto que difunda de manera amplia, clara y oportuna el contenido de la presente decisión, a través de medios de comunicación locales y regionales, incluidos emisoras radiales, canales institucionales, redes sociales oficiales y demás medios idóneos, con el fin de informar a la ciudadanía sobre la restricción de acceso al Santuario de Flora Isla de La Corota, su fundamento ambiental y preventivo, y las consecuencias del incumplimiento".*

Que es deber del municipio de Pasto, atender las órdenes judiciales, y evitar erróneas interpretaciones de lo que se dispone en la providencia judicial y en este orden de ideas, es importante manifestar al gremio de lancheros que tradicionalmente utiliza la laguna de la Cocha para hacer recorridos turísticos, que los mismos se pueden seguir realizando normalmente y con las previsiones propias de dicho ejercicio y las previstas en las normas que regulan tal ejercicio, con la claridad de que en sus recorridos no podrán incluir el desembarco en la isla la Corota que hace parte de dicho cuerpo de agua, ni programar ningún tipo de acceso en la misma, en estricto cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Nariño - Magistrado EDGAR CABRERA RAMOS, dentro de la providencia judicial de que trata el presente acto administrativo.

En mérito de lo expuesto,



RESOLUCIÓN DE 2025
(305)
15 DIC 2025

Por medio de la cual se acata y da cumplimiento a providencia judicial que decretó medida cautelar dentro de la Acción Popular 2023-00051

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. -

Acatar y cumplir la medida cautelar decretada mediante auto del 12 de diciembre de 2025, proferido por el Tribunal Administrativo de Nariño, dentro de la acción popular radicada bajo el número 2023-00051, con el cual ordena:

"PRIMERO. DECRETAR como medida cautelar de urgencia la restricción total e inmediata del ingreso de visitantes al Santuario de Flora Isla de La Corota, cualquiera sea la modalidad de acceso, la cual regirá a partir de la notificación de la presente providencia y durante todo el mes de enero de 2026, en atención al riesgo ambiental, estructural y sanitario acreditado, así como al incremento extraordinario de afluencia de personas durante dicho periodo.

(“...”)

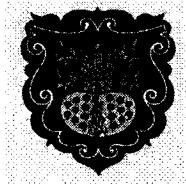
"CUARTO. ORDENAR al Municipio de Pasto que, en el marco de sus competencias, disponga el acompañamiento permanente de la Policía Nacional, con un enfoque preventivo, disuasivo y de garantía del orden público, exclusivamente orientado a respaldar el cumplimiento de la medida cautelar, proteger la integridad del personal institucional y de la comunidad, y evitar situaciones de conflicto, sin que ello implique habilitación alguna para el ingreso de visitantes al área protegida".

ARTÍCULO SEGUNDO. -

Ordenar a la secretaría de Gobierno del Municipio de Pasto, coordinar con el Corregidor de el Encano y la Policía Nacional, el cumplimiento de la orden judicial de que trata la presente resolución.

ARTÍCULO TERCERO. -

Ordenar a la Oficina de Comunicación Social del Municipio de Pasto, difundir de manera amplia, clara y oportuna el contenido de la decisión judicial de que trata la presente Resolución, a través de medios de comunicación locales y regionales, incluidos emisoras radiales, canales institucionales, redes sociales oficiales y demás medios idóneos, con el fin de informar a la ciudadanía sobre la restricción de acceso al Santuario de Flora Isla de La Corota, su fundamento



RESOLUCIÓN 305 DE 2025
(15 DIC 2025)

Por medio de la cual se acata y da cumplimiento a providencia judicial que decretó medida cautelar dentro de la Acción Popular 2023-00051

ambiental y preventivo, y las consecuencias de su incumplimiento.

ARTÍCULO CUARTO. -

La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en San Juan de Pasto a los, 15 Dic 2025

NICOLÁS MARTÍN TORO MUÑOZ
Alcalde del Municipio de Pasto

Aprobó: Wilder Calderón Morillo
Jefe Oficina jurídica del Despacho

Revisó: John Montezuma
Asesor Despacho

Proyectó: **Yuri Jair Suarez Unigarro**
Asesor Grado 02 OAJD