



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

Contenido

I. ASUNTO.....	3
II. ANTECEDENTES.....	3
III. CONSIDERACIONES.....	24
4. FUNDAMENTOS JURÍDICOS	25
4.1. De la acción Popular y de los Derechos Colectivos invocados en la presente acción constitucional	25
4.1.1. Derecho colectivo al goce del espacio público.....	27
4.1.2. Derecho colectivo al goce de un ambiente sano	29
4.1.3. Derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes.	33
4.1.4. Derechos a la intimidad y a la tranquilidad:.....	36
4.2. Deberes y Facultades del Alcalde Municipal y de las autoridades de Policía.....	37
4.3. Planes de Ordenamiento Territorial.	43
5. CASO EN CONCRETO:	46
5.1. VULNERACIÓN DE DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS.....	46
5.1.1. Derecho a gozar del espacio público y seguridad:.....	47
5.1.2. Derecho a gozar de un ambiente sano:.....	56
5.1.3. Derecho a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes.	60
5.1.4. Derechos a la intimidad y a la tranquilidad:.....	71
5.1.5. Derecho a la salud:	71
5.2. ACTORES, FACTORES Y CAUSAS QUE ORIGINAN LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS:	73
5.2.1. Actividades desarrolladas en establecimientos de comercio.....	73
5.2.2. Actividades realizadas por trabajadores informales	74



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

5.2.3. Actividades de personas indeterminadas. Cultura ciudadana.....	77
5.3. ORDENES ESPECÍFICAS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS VULNERADOS	78
5.3.1. Medida de protección definitiva.....	86
5.3.2. Medidas de protección transitorias	87
6. COMITE PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA	90
7. COSTAS PROCESALES.....	91
RESUELVE	91

Nota: Se aclara que el proceso de que trata la presente sentencia, está compuesto por dos expedientes digitales que reposan en la plataforma SAMAI, el primero que corresponde a las actuaciones adelantadas en el Tribunal Administrativo de Nariño que se identifica con el número **52001233300020220000800** y el segundo que contiene las actuaciones adelantada ante el Juzgado Noveno Administrativo que se identifica con el número **52001333300920220016600**, que es el número con el que se radicó en este despacho. Por tanto, cuando a pie de página se hace referencia a Expediente Tribunal, debe buscarse el documento en SAMAI con la Corporación "Tribunal Administrativo de Nariño" y con el número que corresponde a dicho expediente 52001233300020220000800.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

San Juan de Pasto, veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
RADICACION: 520013333009-2022-00166
ACCIONANTES: JESÚS ALBERTO CABRERA Y OTROS
ACCIONADO: MUNICIPIO DE PASTO
VINCULADOS: ASODISBARC Y TRABAJADORES INFORMALES
DECISION: **SENTENCIA**
TEMAS: Derechos colectivos al goce de espacio público, ambiente sano, realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes, tranquilidad, seguridad, derecho fundamental a la salud - Conflicto con derechos fundamentales al trabajo, mínimo vital-Confianza legítima.

I. ASUNTO

Estando en turno, procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia dentro del asunto de la referencia.

II. ANTECEDENTES

El Tribunal Administrativo de Nariño con ponencia del Dr. Edgar Guillermo Cabrera Ramos, en su condición de *Ad Quem*, a través de pronunciamiento de fecha 26 de septiembre de 2022¹, resolvió declarar la falta de competencia para conocer el presente asunto y en consecuencia, ordenó su remisión a través de la oficina judicial, para que el mismo sea distribuido entre los Juzgados Administrativos del Circuito de Pasto, por lo que a través de acta individual de reparto fue asignada la competencia a este Despacho, en consecuencia, mediante auto del 13 de octubre de 2022², se avoco conocimiento del presente asunto.

1. Demanda³

Los residentes en el Barrio las Cuadras y Parque Infantil de la Ciudad de Pasto, interpusieron demanda en ejercicio del medio de control de Protección de los derechos e intereses colectivos, en contra del MUNICIPIO DE PASTO, con fundamento en los siguientes:

1.1. Hechos

- Los residentes del sector céntrico de la ciudad de Pasto, comprendido entre las Calles 18 a la 20 y las carreras 29 a la 31 del parque infantil y las cuadras, funcionan varios locales comerciales (bares, discotecas, gastro-bares), licoreras, vendedores

¹ Documento 72 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico “Auto remite por competencia”

² Documento 4 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado. Documento electrónico denominado “Auto remite por competencia”

³ Documento 11 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 4 a 28 del documento electrónico “Subsanación Acción Popular”



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

estacionales e informales, que afectan de forma grave sus derechos fundamentales, relacionados con la salud y la vida, el disfrute del espacio público la salud, la posibilidad de disponer de un ambiente sano y por extensión la tranquilidad y seguridad; todos derechos de rango constitucional.

- Señalan que todo se origina en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Pasto, que permitió un uso mixto en un sector residencial; ya que estos establecimientos comerciales funcionan hasta altas horas de la noche expendiendo licor y comida, utilizando para su actividad fuentes sonoras con sonidos estridentes que afectan de forma grave la tranquilidad y el sueño de los habitantes del sector.
- Esta actividad genera una "desbordada" oferta de comida callejera, representada por los carros estacionarios que tienen permiso de la alcaldía, que atienden a la clientela de los bares y discotecas y a otros ciudadanos y ocupan el espacio público hasta las horas de la madrugada; generando ruidos, desorden, contaminación auditiva, basuras y desechos fisiológicos.
- Se ubican en los andenes, entradas de parqueaderos, gradas de unidades residenciales, colapsando aún más el caótico sector. Indicando que no tienen permiso para ocupar el espacio público.
- Sumado a la presencia masiva de taxis y vehículos de particulares que son igual o más potentes que las fuentes fijas, generando desorden auditivo en las horas de la madrugada, además del disparo de las alarmas de los carros que se estacionan en las calles y carreras en donde están ubicados los negocios de diversión.
- Esta situación se produce todos los días de la semana incluyendo los festivos, ya que los establecimientos comerciales, carros estacionarios, vendedores informales y personas se ubican al frente, al pie o al lado de las viviendas, desde las 8:00 pm. hasta más allá de las 2:00 am
- Además, exponen que al cerrar los establecimientos comerciales (tipo 2:00 am) muchas personas, se quedan hasta casi las 3:00 am, consumiendo alcohol y sustancias psicoactivas que generan recurrentes peleas, botan desperdicios y botellas y terminan usando los andenes y puertas de sus viviendas como orinales públicos.
- A esas horas llega la policía, haciendo sonar las "sirenas" de sus patrullas para convencer a dichas personas, para que se vayan. Señalan que si bien la policía está cumpliendo su deber; su accionar con sus "advertencias sonoras" agravan la caótica situación auditiva del "Parque Infantil y Las Cuadras".
- Por lo anterior manifiestan que en esta zona céntrica y residencial nadie puede descansar y todos los habitantes del sector tienen que "padecer" esta problemática sin que se vislumbren por las autoridades soluciones posibles.
- Señalan que además de todo lo anterior; los protocolos y normas de bioseguridad establecidas en la ciudad, a raíz del Covid-19 se violan en los establecimientos de diversión y en los carros estacionarios de comida y puestos de venta de hervidos; ya que para ingerir el alcohol y comer, se tienen que quitar el tapabocas y no se guarda el distanciamiento recomendado. Anexando fotografías, para demostrar esta afirmación, manifestando que no solo exponen sus vidas, sino las de los habitantes del sector.
- Informa que toda esta crítica situación es conocida por la alcaldía de Pasto, ya que desde hace más de cuatro años han radicado incontables peticiones, cartas, derechos de petición y una querrela policiva; sin que hasta la fecha se haya generado por parte del ente municipal una respuesta de fondo, que restablezcan sus derechos vulnerados.

1.2. Pretensiones

Los actores populares, solicitan se ordene a la alcaldía municipal de Pasto, se restablezcan sus derechos constitucionales a la Salud, el derecho a disfrutar del espacio público, el



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

derecho a vivir en un ambiente sano y por extensión la tranquilidad y la seguridad de las familias que viven en el sector.

Como medidas solicitan:

- Se suspendan 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 entre las Calles 18 a la 20 y las carreras 29 a la 31 C de la ciudad de Pasto.
- Se suspendan todos los permisos otorgados a los vendedores de carros estacionarios de venta de comidas y bebidas, ubicados en el sector.
- Se tomen las medidas necesarias para recuperar el espacio público.
- Se ordene al Alcalde de Pasto para que en unión de las secretarías y dependencias correspondientes formulen y ejecuten un programa "integral" de recuperación del espacio público, en el que se privilegien las acciones de 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 informales antes descritos.
- Se ordene al Alcalde de Pasto, para que este replique a la Secretaria de Cultura, para que se adelante un efectivo y sostenido plan de "cultura ciudadana", "un plan de convivencia";
- Ordenar a la Secretaría de Tránsito de la ciudad, para que adelante en unión de la Policía Metropolitana en horas nocturnas, preferiblemente después de las 11 de la noche las actividades de control de conductores y exámenes de alcoholemia respectivos.
- Ordenar al Alcalde de Pasto para que a su vez ordene al comandante de la Policía Metropolitana de Pasto, para que los agentes y personal vinculado a ella, CUMPLAN con el "código de Policía" 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. Contestación de la demanda

2.1. MUNICIPIO DE PASTO⁴:

La entidad accionada por medio de su apoderado judicial contestó la acción popular manifestando oponerse a todas y cada una de las pretensiones reclamadas por la parte accionante, argumentando que la administración, a través de sus dependencias ha programado y ejecutado acciones tendientes a la protección de la salud y tranquilidad de la comunidad, a vivir y disfrutar de un ambiente sano, a disfrutar del espacio público, en todos los sectores de la ciudad.

Señala que la Subsecretaría de Control adscrita a la Secretaría de Gobierno Municipal de acuerdo a sus funciones y competencias, a través del Personal Operativo de la Oficina de Control de Establecimientos de Comercio, realiza el acompañamiento técnico y pertinente al Personal Uniformado de la Policía Nacional, con el fin de verificar la legalidad e idoneidad de cada uno de los requisitos de funcionamiento que se fijan en el Art. 87 de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana), requisitos

⁴ Documento 16 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 3 a 25 del documento electrónico "16. Contestación demanda Municipio de Pasto"



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

que deben presentar los establecimientos de comercio que desarrollen cualquier tipo de actividad económica dentro de la jurisdicción del municipio de Pasto.

Ante las peticiones o quejas de presunta contaminación auditiva por inmisión de ruido en las viviendas generada por los establecimientos de comercio u otra fuentes fijas de ruido, esa oficina se encarga de efectuar el procedimiento de sonometría por inmisión de ruido, de acuerdo a los parámetros establecidos en 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", y en caso de evidenciar niveles de ruidos por fuera de lo permitido, mediante un informe técnico de inspección de sonometría, se hace el respectivo reporte a la Policía Nacional a fin de que, de acuerdo a su competencia se aplique las medidas correctivas correspondientes de conformidad con la ley 1801 de 2016

Informa que el día 07 de octubre 2021, se realizó la reunión en la sede Rumipamba de la Alcaldía Municipal, la cual, contó con la presencia de las diferentes dependencias como son Secretario de Gestión Ambiental, Director de Espacio Público, Secretaría de Infraestructura y Valorización, Secretaría de Bienestar Social, Subsecretario de Control, Subsecretario de Convivencia y Derechos Humanos, la cual, se efectuó con la finalidad de dialogar respecto a las problemáticas del sector y construir acciones conjuntas que permitan brindar soluciones.

Además, la Administración Municipal a través de la Dirección Administrativa de Espacio Público viene ejecutando acciones contundentes para la recuperación de espacio público en el Parque Infantil, con campañas de cultura ciudadana por la ocupación indebida del espacio público en vendedores que están bajo el Acuerdo Municipal 032 de 1991, por medio del cual se dictan unas disposiciones sobre vendedores ambulantes y estacionarios en el Municipio de Pasto, para ello se realiza el proceso de demarcación a cada uno de los vendedores autorizados siguiendo el debido proceso, en concordancia con el Decreto 0298 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 en el Municipio de Pasto", que tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales, con el fin de garantizar los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital, al trabajo y a la convivencia en el espacio público y la Sentencia C-211/2017.

Frente a la solicitud de suspensión de todos los permisos otorgados a los vendedores estacionarios reconocidos, se considera que no es procedente, dado que la actividad económica desarrollada en este sector se encuentra amparada por el Acuerdo Municipal 032 de 1991, de ahí que la problemática presentada se debe a la falta de "cultura ciudadana" lo cual desborda el ámbito de aplicación de que trata la normativa.

Manifiesta que mediante Acuerdo Municipal No. 005 de 10 de junio de 2020, se adopta el Plan de Desarrollo del municipio de Pasto 2020 - 2023 "Pasto la Gran Capital", en el capítulo 2, al hacer referencia a la dimensión económica en el artículo 33, establece como objetivo promover el desarrollo económico integral, competitivo, incluyente, sostenible y con responsabilidad ambiental, capaz de ofrecer oportunidades para la generación de ingresos y empleo en condiciones dignas.

Informa que de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial vigente, el sector afectado por la presente acción constitucional, tiene un uso de suelo que permite el ejercicio de las actividades económicas dentro del concepto denominado "mezcla de usos", de mediano impacto, es decir en donde pueden coexistir usos residenciales y comerciales,



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

con las restricciones urbanísticas que se encuentran contempladas para este tipo de suelos, es decir que las actividades comerciales de dicho sector se encuentran permitidas y debidamente reguladas por las normas municipales.

Por lo que señala no es admisible la suspensión inmediata de los permisos otorgados a los establecimientos comerciales, de los vendedores informales, de carros estacionarios y en fin adoptar medidas de choque tendientes a la recuperación del espacio público como lo pretenden los actores de la presente demanda, pues la complejidad de la problemática amerita la planificación y toma de decisiones producto de estrategias a corto, mediano y largo plazo, que se encuentran ejecutándose por parte de la administración municipal y las instituciones que coadyuvan con el control y prevención de todas las actividades que pueden confluir en el sector, pues de lo contrario se generaría un grave problema socio económico que afectaría a un importante sector del municipio.

2.2. NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL⁵:

La entidad por medio de su apoderado judicial en calidad de entidad vinculada encargada de proteger los derechos colectivos invocados, contestó señalando que las actuaciones desplegadas por parte de la Policía Metropolitana San Juan de Pasto se han realizado de manera constante acatando estrictamente la Constitución, las normas y procedimientos legales que atañen frente a la problemática que se viene presentando en el sector comprendido entre las Calles 18 a la 20 con carreras 29 a la 31C de la ciudad de Pasto; donde la Policía Nacional actúa de manera eficiente y oportuna cuando se presentan desordenes de espacio público, ingesta y venta de bebidas embriagantes artesanales "Hervidos", venta de comidas rápidas e invasión al espacio público, destacando que la Policía Nacional siempre ha estado presta a mejorar las condiciones del seguridad del sector, a través del Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes MNVCC, el cual ha demostrado excelentes resultados tanto en las actuaciones preventivas y en la imposición de órdenes de comparendo, capturas y judicialización por los delitos que más frecuencia tienen este sector, acciones tendientes para asegurar la paz y convivencia ciudadana de este sector.

Expone que, el 15 de marzo de 2022, la Policía Metropolitana San Juan de Pasto, llevo a cabo en la carrera 31 N° 18 – 49 Parque Infantil de la ciudad de Pasto, encuentro comunitario con las Agremiaciones del sector, tales como, Restaurantes, Bares, Sector Comercio y Comunidad en General; con el fin de contribuir en el mejoramiento de las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana, vinculando a diferentes entidades Político Administrativas, en el que se atendió cada uno de los requerimientos ciudadanos que afectan a la comunidad en aras de propender por la seguridad y convivencia ciudadana, de lo cual se suscribió acta No. 180ESTPO-NORTE de fecha 15 de marzo de 2022.

Seguidamente, atendiendo los requerimientos ciudadanos y compromisos adquiridos por la Policía Nacional y dentro de la actuación preventiva, el día 21 de abril de 2022, el señor Coronel Víctor Hugo Bastidas quien funge como Comandante Operativo de Seguridad Ciudadana de la Policía Metropolitana San Juan de Pasto, en compañía de la señora Capitán Erika Viviana Córdoba Rodríguez Jefe de Prevención y Educación Ciudadana, se reunió con los administradores y dueños de los establecimientos abiertos al público del sector del Parque Infantil (Pasto-Nariño) lugar que se encuentra dentro de la zona que los accionantes referencian como problemática, a quienes se socializó la Ley 1801 de 2016

⁵ Documento 15 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico "Contestacion Demanda Policia Nacional"



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, referente a la actividad comercial y demás responsabilidades que les asiste dentro de la norma ibídem por ejercer una actividad denominada comercial, suscribiendo así ACTA N° 194/COSEC-PRECI-2.25 en la que consta la participación de veintidós (22) administradores y/o propietarios de los establecimientos comerciales, cuyos temas tratados fueron los contentivos en el artículo 38, 87, 92, 93 y 94 de la Ley 1801 de 2016 Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Posteriormente la Policía Metropolitana San Juan de Pasto, procedió a dejar materializado y registrado cada una de las actividades que siempre han desplegado los uniformados, dando cuenta del fiel cumplimiento del deber para garantizar la sana convivencia y velar por la seguridad ciudadana, sin que con ello se entienda que, con antelación al medio de control impetrado, la Policía Nacional no haya ejercido control para propender por la paz y convivencia de los ciudadanos.

Siendo así, el mando institucional de la Policía Nacional a través de comunicación oficial No. GS-2022-024648-MEPAS de fecha 20 de mayo de 2022, dispuso adelantar las actuaciones que sean necesarias dentro de la legalidad, para un seguimiento y control de los planes y actividades del servicio de Policía que se despliegan cotidianamente en el sector comprendido entre las calles 18 a la 20, entre carreras 29 a la 31, teniendo especial atención a la materialización de la Aplicación Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, Actividades preventivas, Acciones operativas. Dejando como constancias de ello el comunicado oficial GS-2022-057109-MEPAS de fecha 30 de mayo de 2022 suscrito por el señor Subteniente CARLOS IGNACIO VARGAS REYES, quien informó y dejó constancia de las actividades adelantadas anexando con este los informes ejecutivos que soportan las actividades desarrolladas.

Manifiesta que, la Policía Metropolitana San Juan de Pasto ha sido destinataria de ciertas peticiones elevadas por los ciudadanos residentes del sector, quienes advierten de presuntas irregularidades por parte de algunos establecimientos abiertos al público y que afectan la convivencia y seguridad ciudadana, situación que fue atendida por los uniformados y acudieron a cada uno de los establecimientos de comercio para ejercer la verificación y control, de lo cual se obtuvo que dichos establecimientos cumplen con los requisitos exigidos para cumplir la actividad comercial, conforme a los comunicados oficiales GS-2022-054141-MEPAS, GS-2022-055599-MEPAS y GS-2022-051333MEPAS, aportados con la contestación.

Del control realizado a los establecimientos que ejercen actividad comercial ubicados dentro del sector comprendido entre la calle 18 a la calle 20 con carreras 29 a la 31C de la ciudad San Juan de Pasto, el señor Subintendente Lisandro Andrés Calpa a través de comunicado oficial GS-2022-056780-MEPAS, informó que el personal adscrito al Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes de la Policía Metropolitana de Pasto, desde el 01 de enero de 2022 hasta el 28 de octubre de 2022 ha impuesto 27 órdenes de comparendo a establecimientos de comercio por comportamientos relacionados con el cumplimiento de la normatividad que afectan la actividad económica de conformidad a la Ley 1801 de 2016.

Así las cosas, la Policía Nacional en cabeza de los uniformados adscrito a la Metropolitana San Juan de Pasto se han realizado todas las actuaciones pertinentes con el fin de salvaguardar y garantizar la seguridad y convivencia ciudadana de los residentes del sector comprendido entre las calles 18 a la 20 con carreras 29 a la 31C y sus alrededores; ahora bien, en cumplimiento del mismo se han realizado las actuaciones preventivas, acercamiento y socializaciones para concientizar a la ciudadanía acerca de los



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

comportamientos que afectan la convivencia, como también las revistas a los establecimientos de comercio de conformidad con la Ley 1801 de 2016, imponiendo las respectivas ordenes de comparendo de aquellos que se alejan de los postulados normativos, ello en cumplimiento del artículo 218 constitucional y demás normas vigentes para la institucional, señalando además que esa institución es únicamente ejecutora de las disposiciones normativas, salvaguardando los derechos y garantizando el cumplimiento de las obligaciones de cada uno de los ciudadanos mas no recae la competencia de otorgar y/o extinguir los mismos, dado que esta función está en cabeza de la autoridades Político Administrativas; es decir, Alcaldía de Pasto y sus Secretarías.

Siendo así, la Policía Metropolitana de San Juan de Pasto ha venido ejercido el control de los comportamientos que afectan la convivencia aplicando las respectivas órdenes de comparendo únicamente a los establecimientos y personas que conllevan a generar alteraciones en la convivencia y seguridad ciudadana en aras de que corrijan su comportamiento.

2.3. PARTE VINCULADA - ASODISBARC⁶:

La entidad vinculada por medio de su apoderado judicial contestó la presente acción constitucional, indicando que las afirmaciones referentes a que desde hace cuatro años en el sector se iniciaron actividades económicas de expendio de comidas y de licor, no son ciertas, toda vez que, conforme a lo dispuesto en el Acuerdo 026 de 2009, plan de ordenamiento territorial anterior, algunos lugares del sector delimitado por los accionantes eran de uso comercial que venían en ejercicio de las actividades mencionadas incluso con antelación al año 2009.

Indica que, el Acuerdo 026 de 2009 y en adopción del mapa de riesgo, el sector del parque infantil fue clasificado como un lugar de amenaza alta lo que impidió la implantación de nuevos establecimientos de comercio con actividades como el expendio y consumo de licor, pero también la construcción de edificaciones con alturas superiores a los cinco pisos. Cabe resaltar que, a los establecimientos de comercio dedicados a estas actividades comerciales, les fue aplicado el Decreto No. 908 de 2013, a quienes se les solicitó entre otras cosas la insonorización técnica del local comercial, previa certificación del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Pasto, como constancia de lo anterior, estos procesos reposan en las Inspecciones Primera y Octava de Policía de la Alcaldía de Pasto.

Fue con la entrada en vigencia del Acuerdo 004 de 2015, que dicho decreto perdió vigencia, pero además al no incluir el mapa de riesgo dentro de su regulación se permitió la construcción de edificios con una altura superior a la permitida y resulta lógico afirmar que desaparecer el riesgo de la normatividad no significa que no se hayan materializado construcciones en contravía de las normas de seguridad para quienes utilizan los inmuebles, sino también para sus vecinos.

La causa para que el Decreto 908 de 2013, dejara de aplicarse con la entrada en vigencia del nuevo plan de ordenamiento territorial, fue lo regulado en los artículos 300 y 304 de dicha norma, pues si bien se habilitó la mezcla de usos, era responsabilidad de la administración municipal a través de la Secretaría de Gobierno implementar el PLAN DE REGULARIZACIÓN DE USOS, con el fin de mitigar los impactos ambientales (ruido, olores, residual atmosférica, residual-hídrica por desechos, residuos sólidos, luminosidad, contaminación visual, ubicación de elementos extraños a la fachada, contaminación

⁶ Documento 10 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico “Contestacion Demanda ASODISBARC”



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

térmica, vibraciones, inflamabilidad, humos, particular y gases); urbanístico (aglomeración de personas o vehículos, impacto por cargue y descargue en el espacio público, congestión vehicular) e, impacto sicosocial (efectos psicológicos) de las distintas actividades económicas pero en especial del expendio y consumo de licor. Esto sería lo sustitutivo del decreto anterior y permitiría crear un equilibrio entre los derechos de los ciudadanos y los empresarios. Sin embargo, luego de transcurridos más de siete años de la expedición del Acuerdo 004 de 2015, la administración municipal ha omitido su deber legal de regular los impactos mencionados y no ha ejercido control alguno sobre las altas edificaciones que en zona de riesgo algo por amenaza volcánica se han construido.

Los hechos que describen la afectación de los derechos colectivos de los accionantes ocurren en el espacio público por causa según ellos de las ventas ambulantes estacionarias y permanentes, por los clientes de estas y de los negocios representados por la asociación ya que estas personas permanecen allí hasta altas horas de la madrugada, así como también por el paso de vehículos por el sector. Frente a estas afirmaciones considera importante mencionar, que el control sobre lo que ocurre en el espacio público es competencia de las autoridades y no de los propietarios de los establecimientos de comercio que allí funcionan, esto en atención a que las actividades económicas por ellos desarrolladas se ejecutan al interior de los locales comerciales, en cumplimiento pleno del horario indicado por el municipio de Pasto para el particular.

Con relación al cumplimiento de las normas de bioseguridad por la emergencia sanitaria provocada por el virus COVID 19, señala que esto tuvo duración hasta finales de junio de 2022.

Aclara que, la alcaldía municipal de Pasto, en su afán de aplicar control y de atender la infinidad de peticiones y quejas elaboradas por la comunidad y sin que haya decreto municipal que la faculte, ha realizado pruebas de sonometría con fundamento en la Resolución 8321 de 1983, sin embargo, luego de solicitar información al Ministerio de Salud, la entidad manifestó que dicha normatividad no se encuentra vigente y que debe aplicarse la Resolución 627 de 2006; norma que es compilatorio de toda la norma ambiental que se encuentra vigente en el país, expedido en el año de 2015 y en su artículo 3.1.1, se regula la DEROGATORIA INTEGRAL, de todas las regulaciones de materias de competencia del sector de ambiente y desarrollo sostenible que no fueron incluidas en dicha compilación y, específicamente indica cuáles de ellas no serán objeto de derogatoria encontrando que en las mencionadas no se encuentra la Resolución 8321 de 1983.

Frente a las pretensiones, expone que, con la entrada en vigencia de la Carta Constitucional según el artículo 333, toda autoridad tiene PROHIBIDO, exigir licencia o permiso de funcionamiento para el desarrollo de las actividades económicas en el país, pues el único competente para establecer los requisitos que debe cumplir un comerciante es el Congreso de la República sin que estos se pueden entender como licencias o permisos.

La Ley 1801 de 2016, estableció los requisitos para ejercer una actividad económica, documentos que en su integridad demuestran que un establecimiento de comercio puede funcionar conforme a derecho, estos nos pueden ser revocados, anulados o cancelados sin que la causa establecida en la ley para cada uno de ellos haya operado, por ejemplo, el registro mercantil se cancela por falta de pago.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

En ese orden de ideas la pretensión de los accionantes respecto de sus representados resulta contraria a lo establecido en la Constitución Política de Colombia y la Ley 1801 de 2016.

2.4. PARTE VINCULADA - TRABAJADORES INFORMALES AGREMIADOS Y NO AGREMIADOS:

2.4.1.- Carmen del Rosario Ortega Guerrero⁷:

La señora Carmen Ortega, compareció al proceso a través de memorial enviado al correo electrónico de este Juzgado el 07 de junio de 2023, en el cual manifiesta ser vendedora en el sector, indicando tener su caseta en la carrera 32 No. 210 - 30, desarrollando su labor por aproximadamente cuarenta años, cumpliendo sus actividades única y exclusivamente en el horario diurno, dentro del horario de 6 am hasta las 6 pm, señala que por el horario que se maneja y la actividad que adelanta, no genera daños a la comunidad y mucho menos presenta ruidos o altercados que puedan afectar la convivencia de la comunidad.

Expone que, por las labores diarias que adelanta, mantiene a su familia, al ser madre cabeza de familia, siendo este tipo de actividades su único sustento diario. Cuenta con acta de inspección sanitaria para ventas de alimentos y bebidas

2.4.2.- Ciro Alejandro Pupiales Chávez⁸:

Compareció al proceso el 10 de junio de 2023, enviado al correo electrónico de este Juzgado oficio indicando ser trabajador informal agremiado al sindicato de vendedores estacionarias San Juan de Pasto, informa que realiza actividades de vendedor de dulces y mecatos en horario de 7 am a 6 pm en el sector de la carrera 23 No. 21 a 30, junto al hospital infantil de la ciudad de Pasto. Se vinculó al proceso con el fin de que se protejan sus derechos

2.4.3.- Diana Milena Muñoz Madroño⁹:

La señora Diana Muñoz, el 09 de junio de 2023, envió al correo electrónico de este Juzgado memorial solicitando se le autorice ubicarse en la carrera 32 con calle 20 frente al Hospital Infantil de la ciudad, para poder trabajar en la venta de arepas de queso, café y aromáticas en horas de la tarde, informando que desde hace tres años genera sus ingresos de esta manera y con eso ayuda a su madre y hermana menor de edad

2.4.4.- Dayana Valentina Ortega Cabrera¹⁰:

Compareció al proceso mediante oficio envió al correo electrónico de este Juzgado, señala ser vendedora de dulces en la calle 20 No. 32-15, donde ha estado trabajando por más de un año, laborando desde las 2:00 PM hasta las 5:00 PM, de lunes a viernes, expone que, su trabajo de tipo independiente no genera ningún ruido o molestia para los residentes que viven en este sector; informa que, con los ingresos que genera su trabajo paga los

⁷ Documento 75 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Visible en documento denominado "91_RECEPCIONMEMORIAL_PRONUNCIA MIENTOCARME(.pdf) NroActua 75". Expediente digital Juzgado

⁸ Documento 75 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Visible en documento denominado "92_RECEPCIONMEMORIAL_PRONUNCIA MIENTOCARME(.pdf) NroActua 75". Expediente digital Juzgado

⁹ Documento 75 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Visible en documento denominado "93_RECEPCIONMEMORIAL_PRONUNCIA MIENTOCARME(.pdf) NroActua 75". Expediente digital Juzgado

¹⁰ Documento 75 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Visible en documento denominado "94_RECEPCIONMEMORIAL_PRONUNCIA MIENTOCARME(.pdf) NroActua 75". Expediente digital Juzgado



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

servicios básicos de su hogar, su alimentación y la de las personas que viven con ella, siendo su única fuente de ingresos, de la que dependen su familia y ella.

2.4.5.- Janneth Stella Botina Noguera¹¹:

El 13 de junio de 2023, compareció al proceso, manifestando desempeñar sus labores como vendedora informal desde hace más de 20 años en la carrera 32 No. 21 A 30 del Municipio de Pasto, donde vende dulces varios y minutos telefónicos, sin incomodar o representar una perturbación para la zona, informa que, dentro de su actividad comercial no formal, no hace uso de la música, ni luces o de elementos que causen perturbación ambiental, no ocasiona contaminación auditiva o problemas de salubridad.

Manifiesta que, gracias a su labor, puede percibir el mínimo vital, además de poder adquirir sus medicamentos para su trastorno de bipolaridad; además de indicar que, durante el tiempo que se ha desempeñado como vendedora informal, no ha tenido ni ha ocasionado inconvenientes con los habitantes de la zona o con el Hospital Infantil.

Señala depender de su actividad económica para subsistir y ser responsable de su hijo menor de edad, por lo que solicita, no se trasgreden sus derechos frente a la actividad comercial que desempeña.

2.4.6.- Trabajadores informales (Vendedores Agremiados¹²):

A través de apoderado judicial, los señores Sandra Isabel Valenzuela Santacruz, Luis Eduardo España Riascos, María Fanny Botina, Sonia Hernández Prada, Francisco Javier Pizara Salcedo, María Consuelo Benavides Valencia, Laureano Ramón Salas Enríquez, Hernando Mario Betancourth Palacios, Mischelee Melina Revelo Benavides, Clara Elisa Pizara Salcedo, Oscar Giovanni Moreno Cruz, Claudio Álvaro España Riascos, María Rubiela Castro, José Arturo Pizara Salcedo, comparecieron al proceso el día 20 de junio de 2023.

Señalando el apoderado que sus mandantes han sido reconocidos como vendedores estacionarios por parte de la Autoridad Competente, concretamente la Secretaria de Gobierno de la Alcaldía Municipal de Pasto, otorgándoles a cada uno de ellos, una escarapela que los identifica y acredita en tal condición y especialmente para venta de comidas rápidas (perros calientes, hamburguesas, chorizos y productos cárnicos propios de este tipo de comidas rápidas y bebidas gaseosas); su asignación en el corredor comprendido sobre la Calle 18 entre Carreras 30 a 31A, de la ciudad de Pasto, es consecuencia de la reubicación definitiva que se hiciera en pretérita oportunidad mediante RESOLUCION No. 0040 del 3 de octubre de 1996.

Informa que los vinculados, trabajan de lunes a sábado desde las 6:00 pm hasta la 2:00 am del día siguiente y los domingos desde las 2:00 pm hasta las 6:00 pm, horario que lo hace cumplir la Policía Nacional; prestan sus servicios en carros móviles que no impiden la movilidad de vehículos o transeúntes y por las construcciones nuevas del sector o edificaciones reguladas bajo el Régimen de Propiedad Horizontal de carácter mixto (vivienda y comercio) han sido reubicados en el mismo sector o corredor, pero del lado del Parque para no interrumpir el ingreso de personas o vehículos a dichas copropiedades, por lo que de ese modo, tampoco generan invasión.

¹¹ Documento 75 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Visible en documento denominado "96_RECEPCIONMEMORIAL_PRONUNCIA MIENTOCARME(.pdf) NroActua 75". Expediente digital Juzgado

¹² Documento 75 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Visible en documento denominado "91_RECEPCIONMEMORIAL_PRONUNCIA MIENTOCARME(.pdf) NroActua 75". Expediente digital Juzgado



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

Argumenta que pagan servicio público de energía eléctrica pues se les ha asignado matrículas y medidores para tales efectos, los cuales son de carácter individual para cada uno de los vendedores estacionarios.

Aclara que, en horas diurnas no prestan sus servicios y no generan interrupción alguna para los transeúntes, vehículos o vecinos del lugar. No expenden licor y no utilizan sonido ambiental o amplificado para sus negocios, con lo cual no se genera contaminación auditiva alguna o ruidos incómodos a los habitantes del sector y finalmente, debe decirse que ninguno de ellos vende licor artesanal por lo que no puede equipararseles con quienes si lo hacen.

Considera que, la clientela de los puestos de ventas estacionarias, no son ni han sido exclusivamente los también usuarios de bares y discotecas, pues estos últimos negocios o establecimientos de comercio, son relativamente nuevos en dicho sector, pues como se ha dicho, la reubicación de muchos de los ahora vinculados, data del mes de octubre de 1996, fecha en la cual no existían ni los establecimientos de comercio de los cuales se reprocha su funcionamiento, ni las propiedades horizontales que en la actualidad se han construido en el sector, por lo que basta esa precisión para demostrar que no es cierta la manifestación en torno a la exclusividad de los clientes de sitios de esparcimiento, como clientes, también, de las ventas de comidas rápidas.

Además de informar que, es falso que en vigencia de las normas y protocolos de bioseguridad con ocasión del COVID 19 fueran violadas por los vendedores estacionarios, pues éste fue uno de los últimos sectores a los que se les permitió retomar sus actividades y cuando ello fue autorizado, fue el sector más controlado por las autoridades de policía, de espacio público y sanidad, quienes estaban constantemente controlando que se cumplan. Pero independientemente de ellos se debe recordar que a nivel mundial se levantaron las restricciones generadas por la pandemia y por lo tanto este hecho deja de tener relevancia.

3. Trámite Procesal

La demanda en mención, se presentó ante la Oficina Judicial el día 12 de enero de 2022¹³, por medio de reparto le fue asignado el conocimiento al Tribunal Administrativo de Nariño, corporación que, a través de auto del 14 de enero de 2022¹⁴, inadmitió la acción constitucional, al evidenciar inexactitudes en la misma; la parte accionante el 19 de enero de 2022¹⁵, subsanó las falencias. Mediante auto del 25 de enero de 2022¹⁶, se admitió la acción popular, notificando esta decisión el mismo día de manera personal al correo electrónico de la entidad accionada¹⁷.

El Municipio de Pasto, contestó la acción popular dentro de término legal¹⁸.

Mediante auto del 7 de marzo de 2022¹⁹, el Tribunal Administrativo de Nariño, programó audiencia especial de pacto de cumplimiento para el día 24 de marzo de 2022, notificando

¹³ Documento 3 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico "3_0003ACTAREPARTO(.PDF) NroAct ua 3", que hace parte del expediente digital

¹⁴ Documento 5 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal

¹⁵ Documento 11 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal

¹⁶ Documento 13 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal

¹⁷ Documento 15 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal

¹⁸ Documento 16 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 3 a 25 del documento electrónico "16. Contestación demanda Municipio de Pasto" que hace parte del expediente digital

¹⁹ Documento 18 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

el auto por medio de estado electrónico el 08 de marzo de 2022, con el respectivo mensaje de datos a los canales digitales informados por las partes²⁰.

La audiencia especial de pacto de cumplimiento fue realizada en la fecha prevista²¹, sin que se presente propuesta de pacto de cumplimiento, en consecuencia, se declaró fallida y se decretaron pruebas documentales, testimoniales y de oficio se decretó Inspección Judicial, la cual se realizó el día 22 de abril de 2022²².

Mediante auto interlocutorio del 16 de mayo de 2022²³, aceptó la solicitud de coadyuvancia presentada por los señores Mario Perafán Cabrera y Franco Romo Lucero²⁴.

A través de escrito presentado el 18 de mayo de 2022²⁵, la apoderada de la ASOCIACIÓN DE DISCOTECAS, BARES, RESTAURANTES Y CLUBES "ASODISBARC", de la ciudad de Pasto, solicitó la vinculación de ASODISBARC como parte dentro de la acción popular No. 2022 – 0008, con el propósito de ejercer el derecho de defensa y contradicción de los asociados que ejercen la actividad económica de expendio y consumo de licor en los sectores del Parque Infantil y las Cuadras.

El 18 de julio de 2022²⁶, se observó que no se había acreditado el cumplimiento de la publicación de aviso a la comunidad en una emisora local o periódico de amplia circulación, en los términos ordenados en el numeral quinto del auto admisorio de la demanda, por ende, se requirió a los actores populares, para que aporten la constancia de publicación del aviso a la comunidad; la constancia de publicación se aportó el 27 de julio de 2022²⁷, de la cual se extrae que el aviso se transmitió el 26 de julio de 2022.

Mediante providencia del 16 agosto de 2022²⁸, se aceptó la coadyuvancia de la Asociación de discotecas, bares, restaurantes y clubes "ASODISCARC" y de los señores Nubia del Carmen Rojas de Noguera, Marco Fidel Noguera Narváez, María Antonia Noguera Rojas, Ángela Karina Noguera, Holmes Iván Noguera Rojas, Sandra Delgado Orejuela, Samantha Santander Delgado, Juan José Santander Delgado, Mary Sotelo Domínguez, Nelson Eduardo Peña Caicedo, Magaly del Carmen Peña Caicedo, Alba Patricia Peña Caicedo, María Fernanda Figueroa Peña, Marcela Figueroa, Juan Manuel Peña Fajardo, Zenaida Santander Buriticá, Libardo Eraso Hidalgo, Jaime Santander España, Angélica Santander Yepes, Mercedes Esperanza Yépez Moncayo, Sofía Santander Yepes, María Eugenia Mesías Benavides, Yolanda Mesías Benavides, Alba Lucia Mesías Benavides y Efraín Santander España²⁹.

El 22 de agosto de 2022³⁰, la apoderada judicial de la Asociación de discotecas, bares, restaurantes y clubes "ASODISCARC", interpuso incidente de nulidad, con fundamento en lo establecido en el artículo 133, numeral 8 de la Ley 1564 de 2012 y el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia. Del incidente propuesto se corrió traslado entre el 07 y

²⁰ Documento 18 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

²¹ Documento 21 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

²² Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

²³ Documento 37 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico "Auto que accede a coadyuvancia"

²⁴ Solicitud de vinculación documento 25 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

²⁵ Documento 45 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico "Solicitud de vinculación ASODISBARC"

²⁶ Documento 52 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico "Auto requiere a actores populares"

²⁷ Documento 55 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico "Constancia publicación de aviso"

²⁸ Documento 59 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico "Auto resuelve solicitud de coadyuvancia"

²⁹ Solicitud de vinculación documento 49 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

³⁰ Documento 63 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico "Solicitud nulidad"



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

09 de septiembre de 2022³¹. El Municipio de Pasto³² y el Defensor del pueblo³³, se pronunciaron frente al incidente de nulidad, el 07 y 13 de septiembre de 2022, respectivamente.

A través de pronunciamiento de fecha 26 de septiembre de 2022³⁴, el Tribunal Administrativo de Nariño con ponencia del Dr. Edgar Guillermo Cabrera Ramos, en su condición de *Ad Quem*, declaró la falta de competencia para conocer el presente asunto y, en consecuencia, ordenó su remisión a los Juzgados Administrativos del Circuito de Pasto, correspondiendo su conocimiento por reparto al Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto.

El 13 de octubre 2022³⁵, este juzgado avocó conocimiento de la demanda interpuesta mediante el presente medio de control para continuar con su trámite, dando aplicación a lo establecido en el artículo 138 del C.G.P.

Mediante auto del 20 de octubre de 2022³⁶, se declaró la nulidad de lo actuado respecto a la Asociación de Discotecas, Bares, Restaurantes y Clubes "ASODISBARC", ordenando su vinculación, junto con los ordenamientos de rigor, ordenando igualmente medidas de saneamiento.

La Asociación de Discotecas, Bares, Restaurantes y Clubes "ASODISBARC", contestó la demanda dentro del término legal³⁷, por su parte la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL³⁸, también se pronunció al respecto.

Mediante auto del 24 de noviembre de 2022³⁹, este Despacho programó audiencia especial de pacto de cumplimiento para el día 31 de enero de 2023⁴⁰ y se vinculó a la Personería Delegada para lo policivo del Municipio de Pasto⁴¹, a fin de que intervenga en defensa de los derechos e intereses colectivos invocados, por ser una de las autoridades encargadas de velar por los derechos o intereses colectivos invocados por los accionantes; notificando el auto por medio de Estado Electrónico No. 42 del 25 de noviembre de 2022⁴², con el respectivo mensaje de datos a los canales digitales informados por las partes⁴³.

La audiencia especial de pacto de cumplimiento fue realizada en la fecha prevista que se declaró fracasada⁴⁴, por lo que en la misma se programó la audiencia de pruebas para el

³¹ Documento 67 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico "Constancia Traslado incidente de nulidad"

³² Documento 68 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico "Escrito Municipio de Pasto descorre traslado solicitud nulidad"

³³ Documento 70 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico "Escrito por la Defensoría del Pueblo descorre traslado nulidad"

³⁴ Documento 72 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico "Auto remite por competencia"

³⁵ Documento 4 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado. Documento electrónico denominado "Auto remite por competencia"

³⁶ Documento 7 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado. Documento electrónico denominado "Declara nulidad procesal y adopta medidas de saneamiento"

³⁷ Documento 10 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico "Contestacion Demanda ASODISBARC"

³⁸ Documento 15 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico "Contestacion Demanda Policia Nacional"

³⁹ Documento 16 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.

⁴⁰ Documento 27 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.

⁴¹ Solicitud documento 13 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Documento electrónico "Solicitud Personeria Pasto"

⁴² <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/15087344/127556370/Estado+No.+42+de+25-11-2022.pdf/0815966d-e4d5-488c-8d6d-3b0f6dd200ea>

⁴³ Documento 16 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.

⁴⁴ Documento 27 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

día 23 de febrero de 2023⁴⁵, que fue celebrada en la fecha y hora estipulada, sin embargo, en virtud de las declaraciones rendidas, se aclaró y se complementó la prueba documental decretada en audiencia de pacto de cumplimiento del 31 de enero de 2023 y se decretaron de oficio pruebas testimoniales, fijando como fecha para la continuación de la audiencia de pruebas, el día 31 de marzo de 2023, fecha que fue modificada a través de auto del 09 de marzo de 2023⁴⁶, para que se llevara a cabo el día 23 de marzo de 2023.

En audiencia de continuación de la audiencia de pruebas, celebrada el día 23 de marzo de 2023⁴⁷, se decretaron pruebas documentales y a través de auto del 04 de mayo 2023⁴⁸, se declaró cerrado el periodo probatorio y se ordenó a las partes la presentación por escrito de los alegatos de conclusión dentro de los cinco (05) días siguientes y al Ministerio Público para presentar su concepto.

El 19 de mayo de 2023⁴⁹, la Agente del Ministerio Público Delegada ante este Despacho solicitó medida de saneamiento, solicitando pronunciamiento sobre la vinculación solicitada por el Municipio de Pasto al presente asunto, de la Cámara de Comercio de Pasto, Fenalco Seccional Nariño y Pasto, de las empresas de Taxis que operan en la ciudad, de los propietarios de inmuebles en el sector que los tienen en arrendamiento para locales comerciales y de los vendedores informales agremiados y autorizados para ejercer comercio en el sector.

En igual sentido, el Personero Delegado para lo Político, mediante oficio enviado al correo electrónico de este Juzgado el día 24 de mayo de 2023⁵⁰, solicitó el saneamiento del proceso, al considerar que, no se les ha brindado la oportunidad a los vendedores informales para ejercer sus derechos de contradicción y defensa.

En virtud de las solicitudes antes mencionadas, mediante auto del 30 de mayo de 2023⁵¹, se ordenó la vinculación de los trabajadores informales agremiados y no agremiados que ejercen su actividad en el sector comprendido entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, para lo cual se ordenó al Municipio de Pasto, la notificación mediante los canales oficiales como direcciones electrónicas, direcciones físicas, etc. y por aviso de quienes no tengan dirección; providencia que fue notificada por Estado Electrónico No. 21 del 31 de mayo de 2023⁵², con el respectivo mensaje de datos a los canales digitales informados por las partes⁵³.

El Municipio de Pasto, acreditó el cumplimiento del requerimiento el 07 de junio de 2023⁵⁴, aportando constancias de notificación a treinta y ocho (38) vendedores informales autorizados por el acuerdo 032 de 1991⁵⁵, además de la constancia de notificación por aviso publicado por la Oficina de Asesoría Jurídica.

Al proceso comparecieron directamente los señores Carmen del Rosario Ortega Guerrero⁵⁶, Ciro Alejandro Pupiales Chávez⁵⁷, Diana Milena Muñoz Madroño⁵⁸, Dayana Valentina

⁴⁵ Documento 43 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.

⁴⁶ Documento 34 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.

⁴⁷ Documento 44 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.

⁴⁸ Documento 64 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.

⁴⁹ Documento 70 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

⁵⁰ Documento 71 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

⁵¹ Documento 72 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

⁵² <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/15087344/144106508/Estado+No.+21+de+31-05-2023.pdf/8601bbc4-f0f3-43d9-9437-1f7987c55a9b>

⁵³ Documento 73 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

⁵⁴ Documento 74 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

⁵⁵ Por medio del cual se dictan unas disposiciones sobre vendedores ambulantes y estacionarios en el Municipio de Pasto

⁵⁶ Documento 75 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Visible en documento denominado "91_RECEPCIONMEMORIAL_PRONUNCIA MIENTOCARME(.pdf) NroActua 75". Expediente digital Juzgado



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

Ortega Cabrera⁵⁹, Janneth Stella Botina Noguera⁶⁰; y los vendedores agremiados⁶¹ señores Sandra Isabel Valenzuela Santacruz, Luis Eduardo España Riascos, Maria Fanny Botina, Sonia Hernández Prada, Francisco Javier Pizara Salcedo, María Consuelo Benavides Valencia, Laureano Ramón Salas Enríquez, Hernando Mario Betancourth Palacios, Mischelee Melina Revelo Benavides, Clara Elisa Pizara Salcedo, Oscar Giovanni Moreno Cruz, Claudio Álvaro España Riascos, María Rubiela Castro, José Arturo Pizara Salcedo, quienes actuaron a través de apoderado judicial.

Con base en lo anterior, mediante auto de 7 de julio de 2023⁶² se dejó sin efecto el auto de 04 de mayo 2023⁶³ que declaró cerrado el periodo probatorio y corrió traslado para alegatos, declaró saneado el proceso, incorporó pruebas documentales y se programó audiencia de pruebas para el día 1º de agosto de 2023 para recibir los testimonios solicitados por los trabajadores informales vinculados.

El 01 de agosto de 2023⁶⁴, se llevó a cabo audiencia de pruebas, en la cual se declaró cerrado el periodo probatorio y se ordenó a las partes la presentación por escrito de los alegatos de conclusión y al Ministerio Público para presentar su concepto, dentro de los cinco (05) días siguientes.

4. Alegatos de Conclusión

4.1 Parte Accionante:

La parte accionante, dentro del término legal, se abstuvo de presentar alegatos de conclusión.

4.2. Parte Accionada – Municipio de Pasto⁶⁵:

La entidad demandada dentro del término legal presentó alegatos de conclusión, arguyendo que, en caso de que las pretensiones tal como están planteadas prosperen, serían de muy difícil cumplimiento por parte de las autoridades competentes y en caso del municipio de Pasto, dada la complejidad que reviste y las consecuencias, que traería para un sector considerable de la población que depende económica y socialmente de las actividades que se piden suspender (más de 250 establecimientos comerciales formales y más de 50 comercios informales), y en el cual se evidencia claramente la confrontación de derechos de rango constitucional, como son el derecho a un ambiente sano y disfrutar del espacio público vs el derecho al trabajo, materia de la que se han ocupado en varias ocasiones las altas cortes, se concluye que se haría por ejemplo imposible hablar de reubicación de los vendedores informales, pues lógicamente los sitios que permitirían la misma por el POT, ya se encuentran ocupados y en este sentido, lo único que le es dado a la administración municipal, es adelantar controles e implementar políticas públicas para mejorar las condiciones de quienes ejercen el legítimo derecho al trabajo y la recuperación

⁵⁷ Documento 75 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Visible en documento denominado "92_RECEPCIONMEMORIAL_PRONUNCIA MIENTOCARME(.pdf) NroActua 75". Expediente digital Juzgado

⁵⁸ Documento 75 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Visible en documento denominado "93_RECEPCIONMEMORIAL_PRONUNCIA MIENTOCARME(.pdf) NroActua 75". Expediente digital Juzgado

⁵⁹ Documento 75 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Visible en documento denominado "94_RECEPCIONMEMORIAL_PRONUNCIA MIENTOCARME(.pdf) NroActua 75". Expediente digital Juzgado

⁶⁰ Documento 75 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Visible en documento denominado "96_RECEPCIONMEMORIAL_PRONUNCIA MIENTOCARME(.pdf) NroActua 75". Expediente digital Juzgado

⁶¹ Documento 75 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Visible en documento denominado "91_RECEPCIONMEMORIAL_PRONUNCIA MIENTOCARME(.pdf) NroActua 75". Expediente digital Juzgado

⁶² Documento 76 de la plataforma SAMAI.

⁶³ Documento 64 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.

⁶⁴ Documento 85 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

⁶⁵ Documento 68 y 80 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

y utilización racional del espacio público para que exista una convivencia pacífica y el respeto por los derechos de la comunidad en general, circunstancia que se ha venido trabajando por parte de las diferentes administraciones y la presente no es la excepción.

En este orden de ideas, si se atiende a la realidad de las circunstancias sociales y económicas propias de la dinámica que se desarrolla en el sector, se observó que las mismas están autorizadas con respaldo legal, ya sea por las normas como el Plan de Ordenamiento Territorial, como las normas de policía y convivencia, las normas de carácter municipal, como los acuerdos municipales y los actos administrativos expedidos por la Administración Municipal y que obran el expediente.

Los pronunciamientos judiciales, siempre han de preservar el debido proceso, el trato digno, así como el deber de respetar la confianza legítima de los afectados; la necesidad de realizar una cuidadosa evaluación de la realidad sobre la cual tendrán efecto dichas medidas y que jamás se podrán adelantar en forma tal que se lesione desproporcionalmente el derecho al mínimo vital de los sectores más vulnerables y pobres de la población, como ocurre con quienes ejercen su actividad comercial en el sector, como los que expenden perros calientes y otras comidas rápidas, en la vías y en horarios establecidos por la alcaldía.

La Administración Municipal no ha sido ajena a la problemática presentada en el sector, pues, las diferentes dependencias que por su competencia tiene que ver con la atención de los múltiples factores esbozados por los actores populares como perturbadores de la tranquilidad y vulneración de sus derechos colectivos, han venido adelantando varias acciones encaminadas precisamente a minimizar el impacto de tales circunstancias en algunos casos, a través de campañas de prevención, como en el caso concreto de los operativos, y visitas a los comerciantes formales e informales del sector, así como los operativos conjuntos entre la Secretaria de Tránsito y Transporte Municipal y la Policía Metropolitana de Pasto, así como de la toma de medidas sancionatorias a través de las autoridades cuya competencia les permite hacerlo, todo ello en coordinación y con el respeto del debido proceso y el derecho de defensa; exponiendo las actuaciones realizadas por la entidad a través de sus dependencias.

Manifiesta que la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha definido que la protección a la integridad del espacio público como derecho colectivo, no es un deber absoluto por cuanto está condicionado a la ponderación que ha de hacerse con respecto a otros derechos fundamentales protegidos, igualmente, por normas nacionales e internacionales cuyo goce efectivo también se impone, entre otros, a las autoridades locales y que la obligación de proteger el espacio público, no es un deber de cumplimiento inmediato, sino una exigencia de carácter progresivo que debe desarrollarse conforme se planea y ejecutan los planes territoriales de desarrollo.

De otra parte, expone que, el manejo que se le ha venido dando al parque Infantil de conformidad al Plan de Ordenamiento Territorial, permite la ubicación de actividades con código CIUU-5630 (Expendio de bebidas alcohólicas para consumo dentro de los establecimientos) a menos de 70 metros de distancia con dicho parque y por lo mismo no podría darse la aplicación de dicha restricción del artículo 306 del POT.

4.4. Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional⁶⁶:

⁶⁶ Documento 69 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

La entidad vinculada dentro del término legal presentó alegatos de conclusión, en escrito radicado el 02 de agosto de 2023⁶⁷, manifestando ratificarse en los alegatos de conclusión presentados dentro de la acción popular, el día 19 de mayo de 2023.

Así, en escrito del 19 de mayo de 2023⁶⁸, expone las facultades de la Policía, aclarando que la actividad de policía, no es otra que ejecutar las disposiciones normativas y legales expedidas por parte de las entidades Político Administrativas refiriéndonos a la convivencia y seguridad ciudadana, las actuaciones desplegadas por parte de la Policía Metropolitana San Juan de Pasto se han realizado de manera constante acatando estrictamente la Constitución, las normas y procedimientos legales que atañen frente a la problemática que fue flagrante ante la actividad de policía en el sector del comprendido entre las Calles 18 a la 20 con carreras 29 a la 31C de la ciudad de Pasto. Cumpliendo cabalmente las funciones encomendadas cumpliendo con eficacia el mandato constitucional.

Expone las características del servicio público de policía y las diferentes actuaciones realizadas en la zona de la carrera 31 N° 18 – 49 Parque Infantil de la ciudad de Pasto; indica que, la Policía Nacional en cumplimiento a su deber ha venido continuando en la ejecución de su labor tanto preventiva como operativa de manera eficiente, dejando soportada cada una de sus actuaciones.

Destaca que, desde el 01 de enero de 2022 hasta el 28 de octubre de 2022 ha impuesto 27 órdenes de comparendo a establecimientos de comercio por comportamientos relacionados con el cumplimiento de la normatividad que afectan la actividad económica de conformidad a la Ley 1801 de 2016, indicando los establecimientos.

Considera que, se logra demostrar con el acervo probatorio que, la Policía Nacional en cabeza de los uniformados adscritos a la Metropolitana San Juan de Pasto han realizado todas las actuaciones pertinentes con el fin de salvaguardar y garantizar la seguridad y convivencia ciudadana de los residentes del sector comprendido entre las calles 18 a la 20 con carreras 29 a la 31C y sus alrededores; en cumplimiento del mismo se han realizado las actuaciones preventivas, acercamiento y socializaciones para concientizar a la ciudadanía acerca de los comportamientos que afectan la convivencia, como también las revistas a los establecimientos de comercio de conformidad con la Ley 1801 de 2016, imponiendo las respectivas ordenes de comparendo de aquellos que se alejan de los postulados normativos, ello en cumplimiento del artículo 218 constitucional y demás normas vigentes para la institucional, señalando además que nuestra institución es únicamente ejecutora de las disposiciones normativas, salvaguardando los derechos y garantizando el cumplimiento de las obligaciones de cada uno de los ciudadanos mas no recae la competencia de otorgar y/o extinguir los mismo, dado que esta función está en cabeza de la autoridades Político Administrativas; es decir, Alcaldía de Pasto y sus Secretarías.

4.3. Parte Vinculada – Asociación de Discotecas, Bares, Restaurantes y Clubes “ASODISBARC”⁶⁹:

A través de su apoderada judicial, dentro del término otorgado, presentó alegatos de conclusión manifestando que, durante el desarrollo de las distintas etapas procesales, se evidenció que las causas de sus reclamos ocurren en el espacio público, lugar en el que no se desarrolla la actividad económica de sus prohijados.

⁶⁷ Documento 79 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.

⁶⁸ Documento 69 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.

⁶⁹ Documento 66 y 83 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

Expone que, la etapa probatoria se concentró entonces en ilustrar acerca de las normas urbanísticas aplicables al caso en particular, la primera tesis que se mencionó se trata de aquellos establecimientos de comercio que funcionan dentro del área de restricción establecida por el Plan de Ordenamiento Territorial, por estar a menos de 70 metros de la influencia del parque infantil, sin embargo, existe en el expediente certificación escrita, emanada por el Subsecretario de Aplicación de Normas Urbanísticas en el que señala que dicha restricción no aplica en este caso, adicionalmente, el Acuerdo 004 de 2015, no tiene efectos retroactivos, motivo por el que solicita se tenga en cuenta que muchos negocios se implantaron con antelación a dicha norma e incluso con antelación al POT del año 2009, lo que se traduce en que cuando los negocios iniciaron su funcionamiento no existía ninguna restricción a la implantación, lo que permite inferir que esta normatividad no puede ser de obligatorio cumplimiento, sin que se analicen las particularidades de cada caso.

La segunda tesis, se concentró en exponer la obligatoriedad que les asiste a los establecimientos de comercio que tengan como actividad el expendio y consumo de licor, el trámite de la licencia de adecuación y el cumplimiento de los usos específicos del suelo consagrados en el artículo 311 del Acuerdo 004 de 2015; empero, la Secretaría de Planeación Municipal y sus testimonios en poco o nada ayudaron a tener claridad sobre el particular.

Precisa que la licencia de adecuación en ningún momento puede asemejarse a una licencia de funcionamiento, pues como se explicó en la contestación de la demanda, este requisito fue eliminado por la Constitución Política de Colombia, según lo expresado en su artículo 333; de allí que la licencia de adecuación se erige en el ordenamiento legal colombiano como una modalidad de la licencia de construcción; por lo cual, realiza precisiones sobre los conceptos, advirtiendo que, el plan de regularización de usos, no está establecido como requisito para la expedición de licencia de construcción en ninguna de sus modalidades.

En atención a que una de las funciones de la Secretaría de Gobierno – Subsecretaría de Control es la revisión de la documentación para el funcionamiento de todos los negocios que operan en el municipio de Pasto, el conocimiento acerca de la existencia de los establecimientos de comercio de propiedad de sus prohijados y del ejercicio de la actividad económica objeto de reproche en la presente acción constitucional, por parte de la Alcaldía de Pasto puede acreditarse con antelación a los tres años que señala la norma para el ejercicio del control urbanístico; así mismo la Policía Nacional estaba enterada toda vez, que la Ley 1801 de 2016 en su artículo 87, numeral 3 indica que se debe comunicar de la apertura del establecimiento al comandante de estación o subestación y sobre estos funcionarios principalmente recae la función de control sobre infracciones a la integridad urbanística, tal como lo indica el artículo 219, parágrafo 1 ibidem. Por ende, en muchas de las actuaciones policivas relacionadas con la exigencia de la licencia de adecuación se ha configurado la figura de la caducidad, debido al paso del tiempo en el que no se ejerció el respectivo control por parte de las autoridades competentes, pese a tener conocimiento de la implantación de dichos negocios.

4.5. Vinculados – Trabajadores informales (Vendedores estacionarios)⁷⁰:

Los vinculados, vendedores estacionarios de comidas rápidas del horario nocturno del sector del Parque Infantil de la ciudad de Pasto, ubicados entre la Calle 18 entre Carreras 30 y 31 A, a través de apoderado judicial, presentaron alegatos de conclusión,

⁷⁰ Documento 81 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

argumentando que, sus mandantes son reconocidos como un grupo de vendedores informales agremiados o sindicalizados que mediante Resolución No. 0040 del 3 de octubre de 1996, emitida por la Secretaria de Gobierno de la Alcaldía Municipal de Pasto, la cual se realizó de manera definitiva, es decir, como un grupo vulnerable de especial protección del Estado.

Expone que, el sector del Parque Infantil era un sector no comercial y posicionar los negocios de mis mandantes en dicho lugar para lograr un equilibrio económico, implicó el sacrificio de disminuir los ingresos que se lograban en la Plaza de Nariño, lo cual se extendió por mucho tiempo. Lograr el posicionamiento y comercialización del sector del Parque Infantil, como actualmente existe, fue consecuencia de la constancia y sacrificio de sus mandantes.

Advierte que, no es producto del capricho de la Alcaldía Municipal, el otorgamiento de permisos o escarapelas, se trata de una autorización para venta de comidas rápidas en un lugar o espacio geográfico que de tiempo atrás y por Acuerdo del Concejo Municipal de Pasto, su uso de suelos es de carácter mixto, es decir, para vivienda o residencial, pero así mismo para comercio, lo cual hasta la presente fecha no se ha modificado.

En efecto, el POT 2015-2027 aprobado por el Concejo Municipal en Acuerdo Municipal No. 004 del 14 de abril de 2015, contempla que en el sector del Parque Infantil coexistan unidades residenciales, espacios de esparcimiento y diversión y ventas de comidas rápidas, éstos últimos desde el año 1996, los otros si con posterioridad, por lo que bien podría hablarse que los vendedores estacionarios tienen derechos adquiridos y mejor derecho desde esa óptica, pero más cuando la Corte Constitucional ha definido que estos son sujetos de especial protección.

Es responsabilidad del Concejo Municipal la Adopción del POT, que a su vez es consecuencia del estudio técnico para determinar el USO DE SUELOS en cada sector de la ciudad de Pasto, del cual no es la excepción el sector del Parque Infantil y todo lo anterior como una función propia del gobierno local que utiliza el ordenamiento territorial como herramienta o instrumento para manejo del orden público y la convivencia, donde prima el interés general sobre el particular y donde se busca el desarrollo, especialmente de la economía de sectores o personas vulnerables o de especial protección.

Considera que, es posible que los hechos que fundamentan la demanda contengan una realidad que pudieran afectar a los habitantes o residentes del sector, sin embargo, no es de la responsabilidad de sus mandantes la venta de licores, menos los que denominan artesanales, los cuales han proliferado en el sector de la Carrera 27 entre calles 17 y 15 de la ciudad de Pasto y en sectores aledaños al parque infantil pero no sobre el corredor asignado para ventas estacionarias de comidas rápidas, aclarando que sus mandantes no están autorizados para la venta de licores, ni para el uso de sonido en sus puestos de trabajo, por lo que el reato que se hace frente a estos tópicos no es de su resorte o responsabilidad.

Manifiesta que, el manejo de residuos y desechos, al igual que de los plásticos o desechables que utilizan para sus ventas, tienen un manejo especial por parte de éstos, siendo de su compromiso, mantener sus puestos de trabajo limpios y dejarlos de la misma manera al momento de terminar sus actividades, pues de tiempo atrás, saben y es su lema que *"una ciudad limpia no es la que más se barre, sino la que menos se ensucia"* por lo que dicho lema, es una obligación sindical, es decir, desde el mismo sindicato al que pertenecen se exige el cumplimiento de dicha premisa, pero es que además las



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

autoridades de policía, de salud y espacio público constantemente se los exigen, so pena de imponer comparendos.

Finalmente, respecto del manejo de personas alicoradas y el uso de zonas públicas como letrinas, a pesar de no existir prueba de ello, se considera que no es de responsabilidad de sus representados, pues ello debe ser del control de la autoridad policiva para que se eviten ese tipo de actos.

5. Concepto del Ministerio Público⁷¹:

La Agente del Ministerio Público Delegada ante este Despacho Judicial, emitió concepto Inicia realizando un recuento de antecedentes, normatividad y jurisprudencia aplicable; concluyendo que, con base en la normatividad aplicable y los hechos acreditados en el proceso hasta esta instancia, se considera que el municipio accionado ha vulnerado los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, derecho al goce del espacio público y el derecho a la seguridad y salubridad públicas, frente a quien procede impartir las respectivas ordenes en tanto que:

"1. Para los establecimientos de comercio con objeto o actividad de consumo y/o venta de bebidas alcohólicas ubicados en área de influencia del Parque Infantil (perímetro de 70 metros desde sus linderos) al expedir concepto de uso de suelos, no se tuvo en cuenta la restricción establecida en el artículo 306 en concordancia con el inciso final del artículo 178 del POT adoptado mediante Acuerdo 004 de 2015 y el anexo EFS16.

2. Como consecuencia de lo anterior, no se acredita haber efectuado de manera efectiva las actividades de control de su competencia sobre el cumplimiento de uso de suelos permitidos para los establecimientos de comercio con objeto o actividad de consumo y/o venta de bebidas alcohólicas ubicados en área de influencia del Parque Infantil (perímetro de 70 metros desde sus linderos), que permitan iniciar las actuaciones legales para cesar el desarrollo de tales actividades restringidas en esa área.

3. Hasta la fecha no ha expedido la reglamentación establecida en los artículos 304 y 307 del POT adoptado mediante Acuerdo 004 de 2015, sobre plan de regularización para los usos y planes de implantación para los usos.

4. Como consecuencia de lo anterior, no se han implementados las actividades de mitigación de impacto a las cuales hace alusión el POT en uso de suelo compatible o permitido pero que generan efectos en el ambiente, urbanísticos y psicológicos, mismos que se encuentran demostrados en el sector en cuestión.

5. Fruto de ello, tampoco ha desplegado actividades de control efectivas para verificar la mitigación de impactos generados por los establecimientos de comercio con objeto o actividad consumo y/o venta de bebidas alcohólicas, que tienen uso de suelo establecido, permitido o compatible en el sector que comprende esta acción popular.

6. No acredita la implementación efectiva del decreto municipal 32 de 1991 que reglamenta los vendedores ambulantes, así como el decreto municipal 298 de 2020,

⁷¹ Documento 84 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

que crea la ruta de diálogo y concertación con trabajadores informales, para la recuperación digna del espacio público del municipio de Pasto”

Considera que, hay lugar a declarar que existe amenaza a los derechos colectivos invocados por la parte actora, especialmente, el goce de un ambiente sano, derecho al goce del espacio público y el derecho a la seguridad y salubridad públicas, en tanto el municipio accionado, si bien ha desplegado algunas actuaciones, estas no han sido suficientes frente a la problemática puesta en conocimiento, más aun contando con el marco normativo que permite e impone las gestiones a desplegar, incurriendo en conductas omisivas, por incumplimiento o cumplimiento parcial de las gestiones y deberes de su competencia en la materia.

Afirma que se ha demostrado suficientemente la amenaza y vulneración a los derechos colectivos invocados, siendo que compete al Municipio de Pasto, garantizar el goce de los mismos, por lo que, es necesario se impartan precisas órdenes a la administración municipal dirigidas a contrarrestar las omisiones advertidas por parte del ente municipal, en la presente acción constitucional.

6. Defensoría del Pueblo - Regional Nariño:

La Defensora Pública, dentro del término otorgado, se abstuvo de presentar alegatos de conclusión.

7. Personería Municipal⁷²:

El Personero delegado para lo Polícivo, presentó alegatos de conclusión, inicialmente exponiendo las actuaciones surtidas dentro de la presente acción constitucional, posteriormente, expuso normatividad y jurisprudencia que enmarca el asunto en particular, realizando la transcripción de la misma.

Concluye que, con relación al derecho colectivo de disfrute del espacio público, y la relación intrínseca que ostenta con los derechos fundamentales de los vendedores informales, que las medidas que debe adoptar el municipio deben contar previamente con mecanismos que garanticen la protección de los derechos fundamentales de dicha población de especial protección constitucional, para proteger el mínimo vital, sin dejar de lado el derecho de la confianza legítima.

Desde la perspectiva del ministerio público, las medidas que adopte el Despacho Judicial en conocimiento, referente al disfrute del espacio público, deben ceñirse a los derechos adquiridos de la población caracterizada como vendedora informal, indicando que, no se denota en el acervo probatorio, que dichas personas, estén incumpliendo con la normatividad de convivencia como lo es la ley 1801 de 2016, de igual manera si llegasen a verse inmersos en dichos procesos, deberá agotarse el debido proceso para que la administración municipal pueda tomar una decisión de fondo en cada asunto en particular.

Respecto a los derechos colectivos a la tranquilidad, medio ambiente sano, salud y seguridad, que alega el accionante, se denota en los elementos, que la alcaldía de Pasto, ha efectuado determinadas actuaciones, en lo referente a la estrategia de control físico, así mismo Policía Metropolitana de Pasto, esto en lo relacionado con las licencias con las que deben contar todo establecimiento o vivienda que realice alguna modificación, adecuación o construcción según sea el caso y la seguridad del Municipio, específicamente

⁷² Documento 82 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

en el sector del parque infantil, pero según los parámetros inmersos en el acuerdo 004 de 2015 *"Por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pasto 2015 – 2027 Pasto Territorio Con-Sentido"*, el municipio debe contar con la reglamentación contenida en los artículos 304, 307 y 308.

Es claro que el Municipio de Pasto, es quien debe tomar las medidas pertinentes para regular los diferentes aspectos vislumbrados dentro del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pasto 2015 – 2027, es así que actualmente, el Municipio y según lo demostrado en el presente asunto, no cuenta con ningún acto administrativo mediante el cual se aclare en detalle cuáles son las zonas donde se puede aplicar los planes de implantación y cuáles son los contenidos y los procesos de estos planes de implantación y que alcances tiene la regularización de usos de suelos, situación que debe ser considerada por el Despacho al momento de tomar la respectiva decisión, de conformidad a que esta reglamentación permitirá garantizar no solamente el goce efectivo de los derechos a la tranquilidad, salud, medio ambiente sano, y seguridad de la comunidad o del interés general sino también, ayudara a que el Municipio, realice las actuaciones de manera organizada y reglada en cumplimiento del principio de legalidad, del debido proceso y brindando seguridad jurídica ante la ciudadanía.

Considera necesario por parte del Despacho Judicial, tomen las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento del POT, ya que si el parque infantil es considerado como un equipamiento recreativo debe darse aplicabilidad al artículo 306 del Plan de Ordenamiento Territorial, lo cual implicaría un cambio drástico en dicha zona y conllevaría a que el municipio adopte las medidas idóneas dentro del marco de la legalidad y el debido proceso. Sin dejar de lado los derechos de los establecimientos o negocios que ostentan los usos establecidos según el artículo 303 de dicho POT. Además de instar a la Policía Metropolitana de Pasto, a efectuar el acompañamiento constante a la comunidad en pro de la preservación de la convivencia de conformidad a los parámetros de la ley 1801 de 2016.

No observándose causal que invalide todo lo actuado, se procede a decidir conforme a las siguientes:

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Este Juzgado es competente para conocer del presente proceso, dada su naturaleza y el lugar donde ocurren los hechos, de conformidad con el artículo 155 núm. 10 del C.P.A.C.A. y artículos 15 y 16 de la Ley 472 de 1998.

2. Problema jurídico

De acuerdo a la fijación del litigio realizado en la audiencia de pacto de cumplimiento, el cual fue aceptado por las partes, el problema a resolver se concreta en determinar si se están vulnerando los derechos e intereses colectivos a la salud, el derecho a disfrutar del espacio público, el derecho a vivir en un ambiente sano y por extensión la tranquilidad y la seguridad de los habitantes que residen en el sector comprendido entre las Calles 18 a la 21 y las carreras 29 a la 32 de la ciudad de Pasto, y en consecuencia, se debe ordenar a la entidad territorial accionada Municipio de Pasto, las medidas solicitadas por los accionantes para proteger dichos derechos o determinar qué acciones o medidas se deben



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

tomar por parte del Municipio de Pasto y/o la entidad vinculada ASODISBARC para proteger dichos derechos.

3. Tesis del Despacho

Considera este Despacho que, en el presente asunto, se encuentra demostrada la vulneración de los derechos colectivos al goce del espacio público, al goce de un ambiente sano, al derecho colectivo de 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, a la tranquilidad y a la intimidad y por extensión al derecho fundamental a la salud, de las personas que residen en el sector comprendido entre las calles 18 a la 21 y las carreras 29 a la 32 (Parque Infantil y Las Cuadras) de la ciudad de Pasto, por parte del Municipio de Pasto, originada en la adopción del POT que permitió mezcla de usos alta (residencial, comercial y de servicios) sin tener en cuenta la actividad comercial desarrollada, por lo que de acuerdo a lo acreditado en el proceso se concluye que resulta incompatible la mezcla del uso residencial con el comercial de actividades de expendio y consumo de bebidas alcohólicas.

Por lo anterior resulta procedente ordenar medidas para la protección de los derechos colectivos de la comunidad, pero diferentes a las solicitadas por los accionantes, toda vez que se encuentran en conflicto los derechos colectivos y fundamentales de los accionantes antes señalados, con el derecho al trabajo, el mínimo vital y el libre desarrollo de actividad comercial de los que son titulares los propietarios y trabajadores de los establecimientos de comercio y de los trabajadores informales autorizados.

Con el fin de desatar la controversia planteada, el Despacho inicialmente hará referencia a la normatividad que regula la materia y la jurisprudencia aplicable, para posteriormente analizando las pruebas que obran en el expediente realizar el estudio del caso concreto.

4. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

4.1. De la acción Popular y de los Derechos Colectivos invocados en la presente acción constitucional

La Constitución Política en su Artículo 88, establece que la acción popular es un mecanismo judicial dispuesto "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" entre otros.

En este mismo sentido, la Ley 472 de 1998 en su artículo 2º, reglamentaria del artículo 88 Superior, expresa que la acción popular es el mecanismo procesal "*para la protección de los derechos e intereses colectivos*", y se ejerce para evitar un daño contingente o hacer cesar un peligro, amenaza, vulneración o agravio sobre los derechos e intereses de la colectividad, así como también tiene la facultad para ordenar la restitución de las cosas a su estado anterior, cuando ello fuera posible, en igual sentido el artículo 4 de la precitada Ley establece que la acción popular tiene por objeto la protección y defensa de los derechos e intereses colectivos relacionados entre otros con el espacio público, la seguridad y salubridad pública, el acceso a la infraestructura de servicios y la seguridad y prevención de desastres, previstos en los literales d), g), h) y l), vulneración que se genere por causa de **acción u omisión** de las autoridades públicas, o de los particulares,



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

que “*hayan violado o amenacen violar*” los derechos e intereses colectivos (arts. 88 C. N., y 2, 9 ley 472 1998).

La jurisdicción competente para conocer de la misma, en virtud de las conductas provenientes de ***acciones u omisiones de las entidades públicas*** y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas es la de lo Contencioso Administrativa (art. 15 ley 472 1998). Todo ello, con el ***fin*** de evitar el daño contingente, o hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravios sobre estos derechos e intereses colectivos y/o restituir las cosas a su estado anterior, cuando fuere posible (art. 2).

Para la prosperidad de las pretensiones en planteadas en ejercicio de la acción es necesario probar la existencia de los siguientes elementos⁷³:

- La **acción u omisión** del demandado (autoridad pública o particular en ejercicio de función administrativa)
- Un daño contingente, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y
- La relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos o intereses.

La Acción Popular se institucionalizó como mecanismo constitucional, consagrado en el artículo 88 de la Constitución Política y fue desarrollado por la Ley 472 de 1998, con el objeto de proteger los derechos e intereses colectivos.

Esta clase de acción se ejerce con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas al estado en el que se encontraban.

La Acción Popular se caracteriza por **(i)** ser pública; **(ii)** proceder contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que desempeñen funciones administrativas; **(iii)** no tener carácter sancionatorio respecto del particular o del servidor público contra quien se dirija y recaiga la sentencia estimatoria; y **(iv)** no constituir un mecanismo de control judicial de las leyes.

Al respecto, el H. Consejo de Estado manifestó:

"La Acción Popular, considerada como una acción constitucional, ha sido instituida como una vía adicional para el ejercicio efectivo del control judicial de la actividad de la Administración Pública y, por tanto, su objeto lejos de resultar extraño al que la Constitución y la ley han señalado de manera general a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, encuadra dentro del mismo. Por tal razón resulta elemental que a esta Jurisdicción especializada se atribuya el conocimiento de aquellas acciones populares que tengan origen en la actividad de las entidades públicas y de los particulares que desempeñen funciones administrativas. Dentro de las características principales de esta acción, destacan las siguientes: Es una acción pública, esto es, como mecanismo propio de la democracia participativa, puede ser ejercida por "toda persona" y, además, para afianzar un sistema de control social, se señalan expresamente como titulares de esta acción las organizaciones no gubernamentales, las entidades públicas de control, el Procurador General, el Defensor del Pueblo, los

⁷³ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejera ponente: MARIA ELENA GIRALDO GOMEZ, Bogotá, D.C., siete (7) de febrero de dos mil dos (2002). Radicación número: 63001-23-31-000-2001-0296-01(AP-329)



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

personeros y los servidores públicos. Tiene como finalidad única la protección de los derechos e intereses colectivos. Es una acción principal, carácter que, de una parte, la dota de autonomía e identidad propias y resulta especialmente importante en tanto no permite que el juez eluda pronunciamiento de fondo alegando la existencia de otro mecanismo de defensa judicial y, de otra, permite su compatibilidad con otras acciones. La acción popular se rige por la prevalencia del derecho sustancial y el principio iura novit curia⁷⁴.

Los derechos e intereses colectivos susceptibles de protección por vía de Acción Popular son los contenidos en el artículo 4º de la Ley 472 de 1998, y están relacionados con:

- a) El ambiente sano
- b) La moralidad Administrativa
- c) Equilibrio ecológico
- d) Espacio público
- e) Patrimonio público
- f) Patrimonio cultural de la Nación
- g) La seguridad y salubridad públicas
- h) El acceso a una infraestructura de servicios
- i) Libre competencia económica
- j) Servicios Públicos
- k) Prohibición de armas químicas, biológicas y nucleares
- l) Seguridad y prevención de desastres
- m) 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
- o) Y aquellos que estén en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales celebrados por Colombia.

4.1.1. Derecho colectivo al goce del espacio público

De conformidad con la Ley 9ª de 1989⁷⁵, se entiende por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y elementos arquitectónicos y naturales destinados por su naturaleza, por uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales. De acuerdo con tal definición, constituyen espacio público las áreas requeridas para la circulación tanto peatonal como vehicular, bienes que en los términos del artículo 63 de la Constitución Política son inalienables, inembargables e imprescriptibles y que según el artículo 82 de la misma Carta, deben ser protegidos por el Estado, el cual debe velar por su integridad y por su destinación al uso común⁷⁶.

La búsqueda de una mejor calidad de vida para las personas y la protección de los derechos y libertades de los ciudadanos, es uno de los fundamentos sobre las cuales se estructura el concepto de Estado Social de Derecho. Es por ello que, de conformidad con el artículo 82 de la Constitución Política, la integridad del espacio público y su destinación al uso común, son conceptos cuya protección se encuentran a cargo del

⁷⁴ Consejo de Estado. Sección Tercera. M.P. Dr. MAURICIO FAJARDO GOMEZ. Sentencia del 26 de octubre de 2006. Rad. No. 13001-23-31-000-2002-90074-01.

⁷⁵ "por la cual se dictan normas sobre Planes de Desarrollo Municipal"

⁷⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ Bogotá, D.C., seis (6) de marzo de dos mil ocho (2008) Radicación número: 25000-23-24-000-2005-00901-01(AP)



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

Estado, precisamente por la necesidad de asegurar el acceso de todos los ciudadanos al goce y utilización común de tales espacios colectivos.

La protección del espacio público, así entendida, responde a la necesidad de conciliar los diferentes ámbitos y esferas sociales en un lugar común, sin desconocer, en todo caso, el principio constitucional consagrado en el artículo primero de la Carta, mediante el cual se garantiza la prevalencia del interés general frente a los intereses privados, en beneficio de la colectividad⁷⁷.

Por su parte, el artículo 311 de la Constitución Política establece al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, indicando que le corresponde entre otras, **ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes**. Igualmente, de conformidad con el artículo 315 de la Carta, son los alcaldes, en su calidad de primera autoridad de policía en el área de su competencia, quienes deben cumplir y hacer cumplir en el respectivo ámbito territorial, las normas constitucionales y legales y las que expida el Concejo Municipal correspondiente, entre las que se encuentran aquellas relacionadas con el concepto de espacio público.

Para la adecuada gestión del espacio público la Ley 388 de 1997⁷⁸ ha dispuesto que el ordenamiento del territorio tiene por objeto identificar y priorizar las necesidades de espacio público⁷⁹. Es así como el Decreto 1077 de 2015⁸⁰ ha establecido diferentes componentes que se deben tener cuenta en los planes de ordenamiento territorial relacionados con el espacio público como por ejemplo (ii) que las autoridades deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo (iii) que en la elaboración y adopción del POT, deberán observarse las normas determinantes relacionadas con el señalamiento y localización de las infraestructuras básicas constitutivas de espacio público (iv) que en ejecución de la acción urbanística las autoridades deben determinar los espacios libres para parques y áreas verdes públicas, en proporción adecuada a las necesidades colectivas, así como las cesiones gratuitas que los propietarios de inmuebles deben hacer con destino al espacio público.

Estas restricciones para el manejo del espacio público en desarrollo de la función de ordenamiento territorial, encuentran justificación en el deber constitucional que les asiste a las autoridades de velar por la protección de la integridad del espacio público y su destinación al uso común⁸¹.

Ahora bien, el espacio público se constituye en el elemento articulador fundamental del espacio en la ciudad así como el regulador de las condiciones ambientales de la misma y por tanto se constituye en uno de los principales elementos estructurales del Plan de Ordenamiento Territorial (POT)⁸²; por lo cual, la planeación del ordenamiento del territorio las autoridades deberán dar prelación a la creación y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo; adoptando normas eficientes para regular su administración e intervención, de tal manera que se garantice su uso, goce sin restricciones injustificadas⁸³.

⁷⁷ Corte Constitucional Sentencia SU-360 de 1999

⁷⁸ Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.

⁷⁹ Artículo 6.

⁸⁰ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio."

⁸¹ Constitución política, artículo 82.

⁸² Decreto 1077 de 2015, artículo 2.2.3.2.1

⁸³ C.E., sección primera, sentencia 2018-00433(AP) de 12 de marzo de 2020, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

Es así como en la Ley 1801 de 2016⁸⁴ define en su artículo 139⁸⁵ el espacio público en términos similares a los señalados en la Ley 9 de 1989, estableciendo en el artículo 140 comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público, como la ocupación del espacio público en violación de las normas vigentes, realizar necesidades fisiológicas en el espacio público; consumir, portar, distribuir, ofrecer o comercializar sustancias psicoactivas, inclusive la dosis personal, en el perímetro de centros educativos; además al interior de centros deportivos, y en parques; entre otras. Señalando las medidas correctivas que se deben aplicar en caso de incurrir en alguno de esos comportamientos

4.1.2. Derecho colectivo al goce de un ambiente sano

En el ordenamiento jurídico interno, el medio ambiente está amparado por lo que la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁸⁶ ha denominado la "*Constitución Ecológica*", esto es, el conjunto de disposiciones contenidas en la Carta Política que fijan los supuestos con fundamento en los cuales debe regularse la interacción entre la sociedad y la naturaleza, con miras a proteger el medio ambiente.

Sobre el particular hay más de 30 disposiciones Constitucionales que desarrollan la materia, entre las cuales se destacan los artículos 8, 58, 79, 80, 82 y 95 que prevén: *i)* la función social de la propiedad; *ii)* el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservando las áreas de especial importancia ecológica y fomentando la educación para el logro de estos fines; *iii)* el deber del Estado de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados, así como velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común y; *iv)* el deber de la persona y el ciudadano de proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano⁸⁷.

Sin embargo, desde antes a la Constitución de 1991 se cuenta con normatividad para la protección del medio ambiente, tal como se puede observar con la **Ley 23 de 1974**⁸⁸ que lo cataloga el medio ambiente como patrimonio común, por lo que el Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo (Art. 2) y define la contaminación como la alteración del medio ambiente por sustancias o formas de energía puestas allí por la actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir con el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del medio ambiente o afectar los recursos de la Nación o de particulares (Art. 4). Así mismo, el **Decreto 2811 de 1974**⁸⁹, que estableció unos objetivos (Art 2), por lo que de acuerdo a dichos objetivos el referido decreto regula entre otros, temas relacionados con ruidos, residuos, basuras, desechos y desperdicios (Art. 3).

⁸⁴ Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

⁸⁵ Es el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional.

⁸⁶ Corte Constitucional: Sentencias T-411 de 17 de junio de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-523 de 22 de noviembre de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-126 de 1 de abril de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero y C-431 de 12 de abril de 2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁸⁷ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ Bogotá, D.C., veintiséis (26) de julio de dos mil dieciocho (2018) Radicación número: 08001-23-33-001-2014-00656-01(AP)

⁸⁸ "Por el cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones."

⁸⁹ "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente."



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

Concordante con lo anterior el artículo 33⁹⁰ establece el mandato del control del ruido para preservar y mantener la salud y la tranquilidad de los habitantes. Así mismo en el artículo 34⁹¹ se establecen reglas sobre el manejo de residuos, basuras, desechos y desperdicios, prohibiendo descargar, sin autorización, los residuos, basuras y desperdicios, y en general, de desechos que deterioren los suelos o, causen daño o molestia al individuo o núcleos humanos (Art 35) y que por razón del volumen o de la calidad de los residuos, las basuras, desechos o desperdicios, se podrá imponer a quien los produce la obligación que recolectarlos, tratarlos o disponer de ellos, señalándole los medios para cada caso (Art. 38).

Por su parte la **Ley 9 de 1979**⁹² dispuso toda una normatividad relacionada con medidas sanitarias en diferentes entornos y aspectos, es así como establece entre otras, normas sobre disposición de residuos líquidos⁹³ y sólidos⁹⁴, emisiones atmosféricas⁹⁵ y saneamiento de las edificaciones⁹⁶ entre los cuales establece disposiciones sobre basuras⁹⁷ y protección de ruidos⁹⁸ y disposiciones específicas para establecimientos comerciales relacionadas con circulación dentro los mismos, servicios sanitarios y salidas de emergencia que permitan su rápida y fácil evacuación⁹⁹; también establece normas sobre establecimientos de comercio que tengan expendio de comida y alimentos, para garantizar su seguridad y salubridad, incluidos los establecimientos comerciales, temporales o ambulantes, para la venta de alimentos o bebidas¹⁰⁰.

En virtud dicha Ley 9 de 1979, fue expedida la **Resolución No. 8321 de 1983**¹⁰¹ por parte del Ministerio de Salud, 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*".

Posteriormente, ya con la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, mediante la **Ley 99 de 1993**¹⁰², se creó el Ministerio del Medio Ambiente y se organizó el Sistema Nacional Ambiental -SINA-, estableciendo que la política ambiental colombiana seguirá, entre otros, los siguientes principios generales:

⁹⁰ Artículo 33.- Se establecerán las condiciones y requisitos necesarios para preservar y mantener la salud y la tranquilidad de los habitantes, mediante control de ruidos, originados en actividades industriales, comerciales, domésticas, deportivas, de esparcimiento, de vehículos de transporte, o de otras actividades análogas.

⁹¹ ARTÍCULO 34.- En el manejo de residuos, basuras, desechos y desperdicios, se observarán las siguientes reglas:

a.- Se utilizarán los mejores métodos, de acuerdo con los avances de la ciencia y la tecnología, para la recolección, tratamiento, procesamiento o disposición final de residuos, basuras, desperdicios y, en general, de desechos de cualquier clase.

b.- La investigación científica y técnica se fomentará para:

- 1.- Desarrollar los métodos más adecuados para la defensa del ambiente, del hombre y de los demás seres vivos;
- 2.- Reintegrar al proceso natural y económico los desperdicios sólidos, líquidos y gaseosos, provenientes de industrias, actividades domésticas o de núcleos humanos en general;
- 3.- Sustituir la producción o importación de productos de difícil eliminación o reincorporación al proceso productivo;
- 4.- Perfeccionar y desarrollar nuevos métodos para el tratamiento, recolección, depósito, y disposición final de los residuos sólidos, líquidos o gaseosos no susceptibles de nueva utilización.

c.- Se señalarán medios adecuados para eliminar y controlar los focos productores del mal olor.

⁹² Por la cual se dictan Medidas Sanitarias

⁹³ Artículos 10 y siguientes

⁹⁴ Artículos 22 y siguientes

⁹⁵ Artículos 41 y siguientes

⁹⁶ Artículos 155 y siguientes

⁹⁷ Artículos 198 a 200

⁹⁸ Artículo 202

⁹⁹ Artículos 233 a 236

¹⁰⁰ Artículos 288 a 291

¹⁰¹ <https://www.cornare.gov.co/SIAR/aire/RUIDO/NORMATIVA/Resolucion-8321-1983.pdf>

¹⁰² Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

1. 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.
(...)
2. Las políticas de población tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.
(...)
11. 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.
12. El manejo ambiental del país, conforme a la Constitución Nacional, será descentralizado, democrático, y participativo.

Es así como en el artículo 65 señala que corresponde en materia ambiental a los municipios, 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, entre otras: Promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables; elaborar los planes programas y proyectos ambientales municipales articulados a los planes, programas y proyectos regionales, departamentales y nacionales; así como ejecutar programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire.

En virtud de la anterior normatividad se expidió el **Decreto 948 de 1995**¹⁰³, que en su artículo 2 define la emisión de ruido, como la presión sonora que, generada en cualesquiera condiciones, trasciende al medio ambiente o al espacio público y en el capítulo V, denominado "DE LA GENERACION Y EMISION DE RUIDO", artículo 45¹⁰⁴ hace una prohibición expresa a la generación de ruidos que traspasen los límites en contravención de los estándares permisibles de presión sonora o dentro de los horarios fijados por las normas respectivas, el artículo 51¹⁰⁵ impone la obligación a los responsables de las fuentes de emisión de ruido, el emplear sistemas de control necesarios para garantizar niveles de ruido y que estos no perturben las zonas aledañas.

La referido decreto, prohíbe la generación de ruido de cualquier naturaleza por encima de los estándares establecidos (Art. 43¹⁰⁶), en áreas urbanas donde estén situados **hospitales**, guarderías, bibliotecas, sanatorios y hogares geriátricos; prohíbe el uso de altoparlantes y amplificadores en zonas de uso público y de aquellos que, instalados en zonas privadas, generen ruido que trascienda al medio ambiente (Art. 44¹⁰⁷); prohíbe el permiso de construcción o funcionamiento de establecimientos comerciales e industriales

¹⁰³ Por el cual se reglamentan, parcialmente, la Ley 23 de 1973, los artículos 33, 73, 74, 75 y 76 del Decreto - Ley 2811 de 1974; los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 48 y 49 de la Ley 9 de 1979; y la Ley 99 de 1993, en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire.

¹⁰⁴ ARTICULO 45. Prohibición de generación de ruido. Prohíbese la generación de ruido que traspase los límites de una propiedad, en contravención de los estándares permisibles de presión sonora o dentro de los horarios fijados por las normas respectivas.

¹⁰⁵ ARTICULO 51. Obligación de impedir perturbación por ruido. Los responsables de fuentes de emisión de ruido que pueda afectar el medio ambiente o la salud humana, deberán emplear los sistemas de control necesarios para garantizar que los niveles de ruido no perturben las zonas aledañas habitadas, conforme a los niveles fijados por las normas que al efecto establezca el Ministerio del Medio Ambiente.

¹⁰⁶ ARTICULO 43. Ruido en sectores de silencio y tranquilidad. Prohíbese la generación de ruido de cualquier naturaleza por encima de los estándares establecidos, en los sectores definidos como A por el artículo 15 de este decreto, salvo en caso de prevención de desastres o de atención de emergencias.

¹⁰⁷ ARTICULO 44. Altoparlantes y amplificadores. Se prohíbe el uso de estos instrumentos en zonas de uso público y de aquellos que, instalados en zonas privadas, generen ruido que trascienda al medio ambiente, salvo para la prevención de desastres, la atención de emergencias y la difusión de campañas de salud. La utilización de los anteriores instrumentos o equipos en la realización de actos culturales, deportivos, religiosos o políticos requiere permiso previo de la autoridad competente.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

susceptibles de generar y emitir ruido que pueda perturbar la tranquilidad pública, tales como tabernas, bares, discotecas y similares, en áreas urbanas donde estén situados hospitales, guarderías, bibliotecas, sanatorios, hogares geriátricos, zonas residenciales o exclusivamente destinadas para desarrollo habitacional, parques en zonas urbanas, escuelas, universidades y colegios (Art. 48¹⁰⁸); y específicamente, restringe en áreas residenciales o de tranquilidad, la operación de parlantes, amplificadores, instrumentos musicales o cualquier dispositivo similar que perturbe la tranquilidad ciudadana, o que genere hacia la vecindad o el medio ambiente, niveles de ruido superiores a los establecidos en los estándares respectivos (Art. 55¹⁰⁹).

En virtud de ese Decreto y otras normas, el Ministerio de Ambiente profirió la **Resolución No. 627 de 7 de abril de 2006**¹¹⁰, en la que fijó los criterios de medición de la contaminación auditiva, así como los límites máximos de ruido permitidos dependiendo del respectivo uso del suelo.

Las anteriores normas fueron compiladas en el **Decreto 1076 de 2015**¹¹¹.

Es así como las personas tienen derecho a disfrutar de un ambiente sano, tal como está consagrado en el artículo 79 de la Constitución Nacional, que hace parte del capítulo tercero de la Constitución, relativo a los "Derechos Colectivos y del Ambiente", por ende, *"el Estado tiene la obligación de garantizarle a la colectividad la prestación eficiente de los servicios públicos, el saneamiento ambiental (artículo 49 C.P.) y el derecho a gozar de un ambiente sano (artículo 79 C.P.). En ese orden de ideas se les impone a las autoridades el deber de cuidar de los recursos naturales y de adelantar la planificación necesaria para garantizar los intereses de la comunidad, el bienestar general, la calidad de vida y los derechos fundamentales de los asociados. Por consiguiente, en el manejo de los residuos sólidos municipales¹¹² será menester por parte de las autoridades, acatar las normas ambientales y de salud necesarias para garantizar una adecuada gestión de los mismos.*¹¹³

Por otra parte pero relacionado con lo anterior, se trae a colación la **Sentencia C-062 de 2021**¹¹⁴ en la que la Corte Constitucional, estudio la constitucionalidad del numeral 11¹¹⁵ y parágrafo 2º del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016 "por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana"; cuya demanda materia de decisión no

¹⁰⁸ ARTICULO 48. Establecimientos industriales y comerciales ruidosos. En sectores A y B, no se permitirá la construcción o funcionamiento de establecimientos comerciales e industriales susceptibles de generar y emitir ruido que pueda perturbar la tranquilidad pública, tales como almacenes, tiendas, tabernas, bares, discotecas y similares.

¹⁰⁹ ARTICULO 55. Restricción al ruido en zonas residenciales. En áreas residenciales o de tranquilidad, no se permitirá a ninguna persona la operación de parlantes, amplificadores, instrumentos musicales o cualquier dispositivo similar que perturbe la tranquilidad ciudadana, o que genere hacia la vecindad o el medio ambiente, niveles de ruido superiores a los establecidos en los estándares respectivos.

¹¹⁰ "por la cual se establece la norma nacional de emisión de ruido y de ruido ambiental"

¹¹¹ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

¹¹² Nombre técnico utilizado para los residuos de los basureros.

¹¹³ Sentencia T-453 de 1998. Corte Constitucional. Santa Fe de Bogotá, treinta y uno (31) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998). Referencia: Expediente T-160038. Magistrado Ponente: Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO. Acción de tutela instaurada por Camilo Augusto Hernández Córdoba contra la Alcaldía del Municipio de Ricaurte, Cundinamarca. Temas: Derecho a la vida y al medio ambiente sano.

¹¹⁴ Sentencia C-062 de 2021. Corte Constitucional. Referencia: Bogotá, D. C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintiuno (2021). Magistrada sustanciadora: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO. Expediente D-13866 Demandante: Sebastián Lanz Sánchez y otros. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 140 (parcial) de la Ley 1801 de 2016 "por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana."

¹¹⁵ Artículo 140. Comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público. Los siguientes comportamiento son contrarios al cuidado e integridad del espacio público y por lo tanto no deben efectuarse:

(...)

11. Realizar necesidades fisiológicas en el espacio público.

(...)

Parágrafo 2º. Quien incurra en uno o más de los comportamientos señalados será objeto de la aplicación de las siguientes medidas, sin perjuicio de la responsabilidad penal que se genere bajo el Título XIII del Código Penal.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

cuestiona, de manera general, que realizar necesidades fisiológicas en el espacio público resulte contrario a la Constitución, sino que el argumento central consiste en que la sanción por la comisión de esa conducta y respecto de las PHC (Personas Habitantes de Calle) es desproporcionada y vulnera sus derechos fundamentales.

La Corte consideró que es evidente que la dignidad humana, aunque es un valor inherente a todas las personas, requiere para su eficacia de condiciones materiales mínimas en materia de educación, alimentación y saneamiento e infraestructura básica, entre otros muchos aspectos. De allí que resulte válido sostener que la satisfacción de la faceta prestacional de los derechos constitucionales está vinculada necesariamente a la garantía de la dignidad humana.

Concluyó que, la validez constitucional de las medidas correctivas del CNSC depende de su aptitud para el logro de la convivencia y que en el caso de la norma demandada, la imposición de las medidas correctivas a las PHC presenta cuando menos dos tipos de problemas que le restan idoneidad: la ausencia de vínculo entre la imposición de la medida correctiva y el logro de la convivencia y la integridad del espacio público, y las consecuencias irrazonables que tiene la medida para las PHC y en términos de protección de su dignidad humana y autonomía personal.

Denotó como hecho notorio, que el espacio público en Colombia no ofrece infraestructura sanitaria para sus usuarios y la existente, generalmente administrada por establecimientos abiertos al público, es inaccesible para las PHC debido a la estigmatización que soportan. De allí que la afectación a la integridad del espacio público por el hecho de realizar necesidades fisiológicas en la calle responda a un asunto de extremo requerimiento ante la falta de esa infraestructura.

Por lo anterior la Corte Constitucional declaró exequible la expresión "*Numeral 11. Multa general tipo 4; Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia*" prevista en el parágrafo 2º del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, en el entendido de que dichas consecuencias jurídicas no pueden aplicarse respecto de las personas que habitan la calle y así mismo exhortó a las autoridades municipales y distritales para que, en caso de que no lo hubiesen adelantado diseñen y en todo caso implemente una política pública que garantice el acceso universal a infraestructura sanitaria en el espacio público, la cual sea disponible a las personas que habitan en la calle. Esto conforme las obligaciones estatales que se derivan de la Constitución y de la Ley 1641 de 2013.

4.1.3. Derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes.

Si bien este derecho colectivo que se encuentra enunciado en el literal m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, no fue invocado por los accionantes, encuentra el Despacho que se encuentra inmerso dentro la dinámica relatada, pues se hace alusión a al funcionamiento de establecimientos de comercio dedicados a actividades de entretenimiento nocturno, que están ocasionan impactos negativos en la vida de los residentes del sector y que muchos de esos establecimientos no cumplen con normas para su funcionamiento.

Este derecho según los reiterados pronunciamientos del Consejo de Estado, implica la necesidad de proteger la adecuada utilización, transformación y ocupación del suelo, de



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

manera que las autoridades competentes no actúen en forma arbitraria en contravención del respectivo plan de ordenamiento territorial o instrumento que haga sus veces, a través de acciones que estén fuera de su marco normativo¹¹⁶.

De igual manera dicha Corporación ha determinado que el núcleo esencial de este derecho colectivo comprende los siguientes aspectos¹¹⁷: i) respeto y acatamiento del principio de función social y ecológica de la propiedad¹¹⁸; ii) protección del espacio público procurando adelantar cualquier tipo de construcción o edificación con respeto por el espacio público, el patrimonio público y la calidad de vida de los demás habitantes; iii) respetar los derechos ajenos y no abusar del derecho propio¹¹⁹; y iv) atender los procesos de cambio en el uso del suelo, 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 sostenible¹²⁰.

Asimismo, la Alta Corporación ha establecido que comprende el acatamiento a los planes de ordenamiento territorial que sirven de guía y mapa para que el desarrollo urbano se haga de manera ordenada, coherente, de tal manera que prevalezca el interés general sobre el particular, y se garantice la aplicación de las disposiciones político - administrativas - de organización física- contenidas en los mismos¹²¹. Así, como el cumplimiento de los preceptos normativos sobre usos del suelo; alturas máximas de construcción; cupos mínimos de parqueo; especificaciones técnicas y de seguridad; cesiones obligatorias; necesidad de obtener licencias de urbanismo y construcción; existencia de conexiones para los servicios públicos domiciliarios, entre otros.¹²²

Por otra parte pero relacionado con lo anterior, la Ley 1801 de 2016¹²³, en su artículo 87¹²⁴, estableció determinados requisitos que se deben cumplir para ejercer actividades

¹¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 6 de marzo de 2008, Rad. No. AP-2005-00901. C.P.: Mauricio Fajardo Gómez.

¹¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de siete (7) de abril de dos mil once (2011), Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno, Radicación número: 63001-23-31-000-2004-00688-01(AP)

¹¹⁸ Inciso segundo artículo 58 C.P.

¹¹⁹ Art. 95 numeral 1 C.P.

¹²⁰ Art. 3º ley 388 de 1997.

¹²¹ Art. 5º ley 388 de 1997

¹²² C.E., sección tercera, sentencia 2004-00243(AP) de 21 de febrero de 2007, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez.

¹²³ Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana

¹²⁴ "Artículo 87. Requisitos para cumplir actividades económicas. Es obligatorio, para el ejercicio de cualquier actividad: comercial, industrial, de servicios, social, cultural, de recreación, de entretenimiento, de diversión; con o sin ánimo de lucro, o que siendo privadas, trasciendan a lo público; que se desarrolle o no a través de establecimientos abiertos o cerrados al público, además de los requisitos previstos en normas especiales, cumplir previamente a la iniciación de la actividad económica los siguientes requisitos:

1. Las normas referentes al uso del suelo, destinación o finalidad para la que fue construida la edificación y su ubicación.
- Mantener vigente la matrícula mercantil de la Cámara de Comercio de la respectiva jurisdicción donde se desarrolle la actividad.
- La comunicación de la apertura del establecimiento, al comandante de estación o subestación de Policía del lugar donde funciona el mismo, por el medio más expedito o idóneo, que para tal efecto establezca la Policía Nacional.
- Para la comercialización de equipos terminales móviles se deberá contar con el permiso o autorización expedido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado.

Durante la ejecución de la actividad económica deberá cumplirse con los siguientes requisitos:

1. Las normas referentes a los niveles de intensidad auditiva.
- Cumplir con los horarios establecidos para la actividad económica desarrollada.
3. Las condiciones de seguridad, sanitarias y ambientales determinadas en el régimen de Policía.
- El objeto registrado en la matrícula mercantil y no desarrollar otra actividad diferente.
- Para aquellos establecimientos donde se ejecuten públicamente obras musicales causantes de pago, protegidas por las disposiciones legales vigentes sobre derechos de autor, mantener y presentar el comprobante de pago al día.
- Para ofrecer los servicios de alojamiento al público u hospitalidad, se debe contar con el registro nacional de turismo.

PARÁGRAFO 1. Los anteriores requisitos podrán ser verificados por las autoridades de Policía en cualquier momento, para lo cual estas podrán ingresar por iniciativa propia a los lugares señalados, siempre que estén en desarrollo de sus actividades económicas.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

económicas y la vigilancia o controles que pueden ejercerse sobre los mismos, entre los cuales se encuentra el cumplimiento de normas referentes al uso de suelo, destinación o finalidad para la que fue construida la edificación y su ubicación, en la ejecución de la actividad el cumplimiento de normas referentes a niveles de intensidad auditiva y condiciones de seguridad, sanitarias y ambientales, entre otras, disponiendo que tales requisitos podrán ser verificados por las autoridades de Policía en cualquier momento, para lo cual estas podrán ingresar por iniciativa propia a los lugares señalados, siempre que estén en desarrollo de sus actividades económicas.

Lo anterior en concordancia con el artículo 135¹²⁵ de la misma ley que establece como comportamientos que afectan la integridad urbanística entre otros, intervenir o construir

PARÁGRAFO 2. Ninguna autoridad podrá exigir licencia, permiso o requisito adicional de funcionamiento, para el desarrollo de actividades económicas salvo lo previsto en la ley."

¹²⁵ ARTÍCULO 135. *COMPORTAMIENTOS CONTRARIOS A LA INTEGRIDAD URBANÍSTICA.* <Artículo corregido por el artículo 10 del Decreto 555 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Los siguientes comportamientos, relacionados con bienes inmuebles de particulares, bienes fiscales, bienes de uso público y el espacio público, son contrarios a la convivencia pues afectan la integridad urbanística y por lo tanto no deben realizarse, según la modalidad señalada:

A) Parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir:

1. En áreas protegidas o afectadas por el plan vial o de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, y las destinadas a equipamientos públicos.
2. Con desconocimiento a lo preceptuado en la licencia.
3. En bienes de uso público y terrenos afectados al espacio público.
4. En terrenos aptos para estas actuaciones, sin licencia o cuando esta hubiere caducado.

B) Actuaciones en los inmuebles declarados de conservación e interés cultural, histórico, urbanístico, paisajístico y arquitectónico:

5. Demoler sin previa autorización o licencia.
6. Intervenir o modificar sin la licencia.
7. Incumplir las obligaciones para su adecuada conservación.
8. Realizar acciones que puedan generar impactos negativos en el bien de interés cultural, tales como intervenciones estructurales, arquitectónicas, adecuaciones funcionales, intervenciones en las zonas de influencia y/o en los contextos del inmueble que puedan afectar las características y los valores culturales por los cuales los inmuebles se declararon como bien de interés cultural.

C) Usar o destinar un inmueble a:

9. Uso diferente al señalado en la licencia de construcción.
10. Ubicación diferente a la señalada en la licencia de construcción.
11. Contravenir los usos específicos del suelo.
12. Facilitar, en cualquier clase de inmueble, el desarrollo de usos o destinaciones del suelo no autorizados en licencia de construcción o con desconocimiento de las normas urbanísticas sobre usos específicos.

D) Incumplir cualquiera de las siguientes obligaciones:

13. Destinar un lugar al interior de la construcción para guardar materiales, maquinaria, escombros o residuos y no ocupar con ellos, ni siquiera de manera temporal, el andén, las vías o espacios públicos circundantes.
14. Proveer de unidades sanitarias provisionales para el personal que labora y visita la obra y adoptar las medidas requeridas para mantenerlas aseadas, salvo que exista una solución viable, cómoda e higiénica en el área.
15. Instalar protecciones o elementos especiales en los frentes y costados de la obra y señalización, semáforos o luces nocturnas para la seguridad de quienes se movilizan por el lugar y evitar accidentes o incomodidades.
16. Limpiar las llantas de los vehículos que salen de la obra para evitar que se arroje barro o cemento en el espacio público.
17. Limpiar el material, cemento y los residuos de la obra, de manera inmediata, cuando caigan en el espacio público.
18. Retirar los andamios, barreras, escombros y residuos de cualquier clase una vez terminada la obra, cuando esta se suspenda por más de dos (2) meses, o cuando sea necesario por seguridad de la misma.
19. Exigir a quienes trabajan y visitan la obra, el uso de cascos e implementos de seguridad industrial y contar con el equipo necesario para prevenir y controlar incendios o atender emergencias de acuerdo con esta ley.
20. Tomar las medidas necesarias para evitar la emisión de partículas en suspensión, provenientes de materiales de construcción, demolición o desecho, de conformidad con las leyes vigentes.
21. Aislar completamente las obras de construcción que se desarrollen aledañas a canales o fuentes de agua, para evitar la contaminación del agua con materiales e implementar las acciones de prevención y mitigación que disponga la autoridad ambiental respectiva.
22. Reparar los daños o averías que en razón de la obra se realicen en el andén, las vías, espacios y redes de servicios públicos.
23. Reparar los daños, averías o perjuicios causados a bienes colindantes o cercanos.
24. <Ver Notas del Editor> Demoler, construir o reparar obras en el horario comprendido entre las 6 de la tarde y las 8 de la mañana, como también los días festivos, en zonas residenciales.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

con desconocimiento a lo preceptuado en la licencia; en terrenos aptos para estas actuaciones, sin licencia o cuando esta hubiere caducado; usar o destinar un inmueble a un uso diferente al señalado en la licencia de construcción; contravenir los usos específicos del suelo; facilitar, en cualquier clase de inmueble, el desarrollo de usos o destinaciones del suelo no autorizados en licencia de construcción o con desconocimiento de las normas urbanísticas sobre usos específicos; estableciendo las medidas sancionatorias que se pueden tomar.

4.1.4. Derechos a la intimidad y a la tranquilidad:

Íntimamente relacionado con los anteriores derechos se encuentran los derechos a la intimidad y a la tranquilidad, es así como el artículo 33¹²⁶ de la Ley 1801 de 2016¹²⁷, 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.

La Corte Constitucional, en sentencia C-308 del 11 de julio de 2019¹²⁸, al analizar la constitucionalidad de los literal a) y b) del numeral 1 del artículo 33 de la Ley 1801 de 2016, evidenció que correspondía a las autoridades de Policía definir cuándo el ruido perturba o afecta el sosiego de tal forma que hace procedente la posibilidad de desactivar temporalmente la fuente de ruido, y en el caso del literal a) que además afecten la convivencia. En tal sentido, concluyó el Tribunal que tal potestad requiere ser ejercida con observancia del proceso verbal inmediato para su imposición, así como verificar: i) que las condiciones de tiempo, modo y lugar indiquen una perturbación evidente de la convivencia

¹²⁶ "ARTÍCULO 33. Comportamientos que afectan la -tranquilidad y relaciones respetuosas de las personas. Los siguientes comportamientos afectan la tranquilidad y relaciones respetuosas de las personas y por lo tanto no deben efectuarse:

1. En el vecindario o lugar de habitación urbana o rural: Perturbar o permitir que se afecte el sosiego con:

a) Sonidos o ruidos en actividades, fiestas, reuniones o eventos similares que afecten la convivencia del vecindario, cuando generen molestia por su impacto auditivo, en cuyo caso podrán las autoridades de Policía desactivar temporalmente la fuente del ruido, en caso de que el residente se niegue a desactivarlo;

b) Cualquier medio de producción de sonidos o dispositivos o accesorios o maquinaria que produzcan ruidos, desde bienes muebles o inmuebles, en cuyo caso podrán las autoridades identificar, registrar y desactivar temporalmente la fuente del ruido, salvo sean originados en construcciones o reparaciones en horas permitidas;

c) Actividades diferentes a las aquí señaladas en vía pública o en privado, cuando trascienda a lo público, y perturben o afecten la tranquilidad de las personas.

2. En espacio público, lugares abiertos al público, o que siendo privados trasciendan a lo público:

a) Irrespetar las normas propias de los lugares públicos tales como salas de velación, cementerios, clínicas, hospitales, bibliotecas y museos, entre otros.

b) Realizar actos sexuales o de exhibicionismo que generen molestia a la comunidad.

c) Consumir sustancias alcohólicas, psicoactivas o prohibidas, no autorizados para su consumo.

d) Fumar en lugares prohibidos.

e) Limitar u obstruir las manifestaciones de afecto y cariño que no configuren actos sexuales o de exhibicionismo en razón a la raza, origen nacional o familiar, orientación sexual, identidad de género u otra condición similar.

PARÁGRAFO 1º. Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas correctivas:

(...)

PARÁGRAFO 2º. No constituyen actos sexuales o de exhibicionismo los besos o caricias que las personas, sin importar su género, color de piel, orientación sexual o identidad de género, manifiesten como expresiones de cariño, en ejercicio de su derecho al libre desarrollo de la personalidad."

¹²⁷ Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

¹²⁸ Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-308 de 2019. Magistrada Ponente: DIANA FAJARDO RIVERA. Bogotá D.C., once (11) de julio de dos mil diecinueve (2019)



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

o el sosiego; o ii) objetivamente mediante implementos de medición auditiva, el incumplimiento de los niveles de ruido permitidos según la normativa vigente.

De otra parte, la Corte Constitucional¹²⁹, ha considerado procedente la protección al derecho a la intimidad, el cual tiene relación con la salvaguarda de un ámbito libre de interferencia de los demás, cuando las afectaciones auditivas han menoscabado consistentemente el espacio familiar y personal en el que se goza de este derecho; al considerar que, el ruido es un agente contaminante que afecta tanto derechos de carácter colectivo, como prerrogativas constitucionales asociadas a la vida, dignidad humana y salud de las personas.

De ahí que, las autoridades públicas tengan el deber de evitar la contaminación auditiva y, con ello, propender por la convivencia pacífica y armónica entre los habitantes. Y aunque las personas gozan de un espacio libre de cualquier injerencia externa, ello no obsta para que controlen los niveles de ruido que producen, a fin de no terminar afectando la órbita de los derechos de los demás. Dicho de otro modo, *"el ejercicio de los derechos propios y las libertades individuales no pueden erigirse sobre la base del sacrificio de los derechos ajenos"*.

4.2. Deberes y Facultades del Alcalde Municipal y de las autoridades de Policía.

Las atribuciones del Alcalde Municipal se encuentran establecidas desde la Constitución, tal como se observa en el artículo 315¹³⁰ de la Constitución Política, entre las cuales se preceptúa que corresponde al alcalde como primera autoridad de policía del municipio conservar el orden público en el mismo, 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.

De acuerdo a esas facultades, la Ley 136 de 1994¹³¹ regulo 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, 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*

¹²⁹ Sala Plena de la Corte Constitucional. Sentencia C-308 de 2019. Magistrada Ponente: DIANA FAJARDO RIVERA. Bogotá D.C., once (11) de julio de dos mil diecinueve (2019)

¹³⁰ 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.

¹³¹ Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

su respectivo territorio.”¹³², y su representación se encuentra en cabeza del alcalde municipal.

Por su parte, el artículo 91¹³³ 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 embriagantes¹³⁴; [...]
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 1970¹³⁵ (...)"*

¹³² Artículo 1 de la Ley 136 de 1994.

¹³³ 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 ciudadana 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;

(...)

¹³⁴ La atribución contenida en este literal c) fue declarada exequible por la Corte Constitucional en la sentencia C-117 de 2006.

¹³⁵ "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



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

"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."

Por su parte la Ley 1801 de 2016¹³⁶, en su artículo 83¹³⁷ preceptúa lo que se entiende por actividad económica, estableciendo en su parágrafo que *"Los alcaldes fijarán horarios para el ejercicio de la actividad económica en los casos en que esta actividad pueda afectar la convivencia, y en su defecto lo hará el gobernador"*; en el mismo sentido, el artículo 86¹³⁸ ibídem, de manera literal señala la facultad de los alcaldes distritales o municipales, para fijar los horarios para el ejercicio de actividades económicas, para el caso de clubes sociales cuya actividad pueda afectar la convivencia y el orden público y para las casas culturales, centros sociales privados o clubes privados o similares, que ofrezcan servicios o actividades de recreación, diversión, expendio o consumo de licor, sala de baile, discoteca, grill, bar, taberna, whiskería, cantina, rockola, karaoke, sala de masajes o cualquier tipo de espectáculo; así como para determinar las medidas correctivas por su incumplimiento, de conformidad con lo previsto en la norma.

En tal sentido el artículo 87 de la misma Ley como se señaló anteriormente, establece los requisitos que se deben cumplirse para realizar actividades económicas.

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.*

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).

¹³⁶ Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana

¹³⁷ Artículo 83. ACTIVIDAD ECONÓMICA. Es la actividad lícita, desarrollada por las personas naturales y jurídicas, en cualquier lugar y sobre cualquier bien, sea comercial, industrial, social, de servicios, de recreación o de entretenimiento; de carácter público o privado o en entidades con o sin ánimo de lucro, o similares o que, siendo privados, sus actividades trasciendan a lo público.

PARÁGRAFO. Los alcaldes fijarán horarios para el ejercicio de la actividad económica en los casos en que esta actividad pueda afectar la convivencia, y en su defecto lo hará el gobernador.

¹³⁸ Artículo 86. CONTROL DE ACTIVIDADES QUE TRASCIENDEN A LO PÚBLICO. Las personas jurídicas con o sin ánimo de lucro establecidas o que funcionen bajo la denominación de clubes sociales sin ánimo de lucro cuya actividad pueda afectar la convivencia y el orden público, casas culturales, centros sociales privados o clubes privados o similares, que ofrezcan servicios o actividades de recreación, diversión, expendio o consumo de licor, sala de baile, discoteca, grill, bar, taberna, whiskería, cantina, rockola, karaoke, sala de masajes o cualquier tipo de espectáculo para sus asociados o para el público en general, estarán sujetos a las normas del presente Código.

PARÁGRAFO 1o. <Parágrafo CONDICIONALMENTE executable> Como consecuencia de lo anterior, los alcaldes distritales o municipales podrán establecer horarios de funcionamiento para los establecimientos antes mencionados, y determinar las medidas correctivas por su incumplimiento, de conformidad con lo previsto en el presente Código.

PARÁGRAFO 2o. <Parágrafo CONDICIONALMENTE executable> Facúltese a las autoridades de Policía y Comandantes de Estación de Policía para ingresar a los establecimientos mencionados en el presente artículo con el fin de verificar el cumplimiento de horarios dispuestos por los alcaldes distritales o municipales y para imponer las medidas correctivas que correspondan.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

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

En este orden de ideas, es claro que el Alcalde Municipal, como primera autoridad de policía en el municipio y responsable de la conservación del orden público, es titular de la función de policía, la cual comprende también la facultad de expedir actos normativos reglamentarios que fijen normas de conducta en el orden local, entre éstos, la determinación de zonas y horarios para el funcionamiento de establecimientos donde se expendan bebidas alcohólicas.

Por su parte la Policía Nacional, es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, está instituida para proteger a los habitantes del territorio colombiano en su libertad y en sus derechos (Art. 218¹³⁹ CN), cuyo fin primordial es promover las relaciones pacíficas y de armonía en la comunidad, a fin de obtener una convivencia en paz.

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 en la implementación de las 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.

En tal sentido la Ley 1801 de 2016 establece comportamientos en relación con la contaminación auditiva y sonora (82¹⁴⁰), los requisitos que deben cumplirse para realizar

¹³⁹ 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.

¹⁴⁰ "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;



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

actividades económicas (Art. 87), así mismo, se define los comportamientos que afectan la actividad económica (Art. 91¹⁴¹) y enuncia los comportamientos relacionados con el cumplimiento de la normatividad (Art. 92¹⁴²), seguridad y tranquilidad (Art. 93¹⁴³) y salud

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.”

¹⁴¹ Artículo 91. Comportamientos que afectan la actividad económica. Los comportamientos que afectan la actividad económica comprenden comportamientos relacionados con el cumplimiento de la normatividad, comportamientos relacionados con la seguridad y la tranquilidad, comportamientos relacionados con el ambiente y la salud pública.

¹⁴² Artículo 92. Comportamientos relacionados con el cumplimiento de la normatividad que afectan la actividad económica. Los siguientes comportamientos relacionados con el cumplimiento de la normatividad afectan la actividad económica y por lo tanto no deben realizarse:

1. Vender, procesar o almacenar productos alimenticios en los sitios no permitidos o contrariando las normas vigentes.
2. No presentar el comprobante de pago, cuando a ello hubiere lugar, de obras musicales protegidas por las disposiciones legales vigentes sobre derechos de autor.
3. No comunicar previamente de la apertura del establecimiento al comandante de estación o subestación de policía de la jurisdicción, a fin de facilitar posteriormente su labor de convivencia, de acuerdo al procedimiento que para tal fin se establezca.
4. Quebrantar los horarios establecidos por el Alcalde.
5. Desarrollar actividades diferentes a las registradas en el objeto social de la matrícula o registro mercantil.
6. Permitir el ingreso de personas o elementos en un número superior a la capacidad del lugar.
7. Entregar, enviar, facilitar, alquilar, vender, comercializar, distribuir, exhibir, o publicar textos, imágenes, documentos, o archivos audiovisuales de contenido pornográfico a menores de dieciocho (18) años.
8. Almacenar, elaborar, poseer, tener, facilitar, entregar, distribuir o comercializar, bienes ilícitos, drogas o sustancias prohibidas por la normatividad vigente o las autoridades competentes.
9. Permitir o facilitar el consumo de drogas o sustancias prohibidas por la normatividad vigente o las autoridades competentes.
10. Propiciar la ocupación indebida del espacio público.
11. Tolerar, incitar, permitir, obligar o consentir actividades sexuales con niños, niñas y adolescentes.
12. Incumplir las normas referentes al uso reglamentado del suelo y las disposiciones de ubicación, destinación o finalidad, para la que fue construida la edificación.
13. Instalar servicios eléctricos, hidráulicos u otros especiales, sin previa autorización escrita de la empresa de servicios públicos respectiva.
14. Arrendar o facilitar un inmueble, contrariando las normas sobre el uso del suelo.
15. Cuando en el término de dos (2) años y en diferentes hechos, se incurra en dos o más comportamientos contrarios a la convivencia que motivan la suspensión temporal de actividad o la multa o se repita dicho comportamiento contrario en alguna de ellas.
16. Desarrollar la actividad económica sin cumplir cualquiera de los requisitos establecidos en la normatividad vigente.
17. Ofrecer servicios que son prestados por las entidades de apoyo al tránsito, sin la debida autorización, habilitación o reconocimiento por parte de las autoridades o entidades competentes.

(...)

¹⁴³ Artículo 93. Comportamientos relacionados con la seguridad y tranquilidad que afectan la actividad económica. Los siguientes comportamientos relacionados con la seguridad y tranquilidad afectan la actividad económica y por lo tanto no deben realizarse:

1. No informar los protocolos de seguridad y evacuación en caso de emergencias a las personas que se encuentren en el lugar.
2. Auspiciar riñas o incurrir en confrontaciones violentas que puedan derivar en agresiones físicas o escándalos.
3. Generar ruidos o sonidos que afecten la tranquilidad de las personas o su entorno.
4. Incumplir los protocolos de seguridad exigidos para el desarrollo de la actividad económica y el funcionamiento del establecimiento.
5. Omitir la instalación de mecanismos técnicos de bloqueo por medio de los cuales los usuarios se puedan proteger de material pornográfico, ilegal, ofensivo o indeseable en relación con niños, niñas y adolescentes en establecimientos abiertos al público.
6. Permitir o tolerar el ingreso o permanencia al establecimiento abierto al público, de personas que porten armas.
7. No fijar la señalización de los protocolos de seguridad en un lugar visible.
8. No permitir el ingreso de las autoridades de Policía en ejercicio de su función o actividad.
9. Mantener dentro del establecimiento, mercancías peligrosas, que no sean necesarios para su funcionamiento.
10. Comercializar, facilitar, almacenar, prestar, empeñar, guardar, tener o poseer elementos, sustancias o bienes de procedencia ilícita.
11. Almacenar, tener, comercializar y poseer mercancías, sin demostrar su lícita procedencia.
12. Engañar a las autoridades de Policía para evadir el cumplimiento de la normatividad vigente.
13. Utilizar, permitir, patrocinar, tolerar o practicar el pregoneo o actos similares en actividades de alto impacto que impidan la libre movilidad y escogencia del consumidor, en poblaciones superiores a cien mil (100.000) habitantes.
14. Limitar o vetar el acceso a lugares abiertos al público o eventos públicos a personas en razón de su raza, sexo, orientación sexual, identidad de género, condición social o económica, en situación de discapacidad o por otros motivos de discriminación similar.

(...)



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

pública (Art. 94¹⁴⁴), 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.

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 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 219¹⁴⁵ de la Ley 1801 de 2016.

Sin embargo, para la aplicación de medidas preventivas los miembros de la Policía Nacional 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.

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)

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 comportamiento que alteren la tranquilidad y afecten la sana convivencia de los

¹⁴⁴Artículo 94. Comportamientos relacionados con la salud pública que afectan la actividad económica. Los siguientes comportamientos relacionados con la salud pública afectan la actividad económica y por lo tanto no deben realizarse:

1. Incumplir las normas o disposiciones de seguridad o sanidad, para el desarrollo de la actividad económica, de acuerdo con su objeto social, previo concepto de la autoridad especializada.
2. No separar en la fuente los residuos sólidos, ni depositarlos selectivamente en un lugar destinado para tal efecto.
3. Permitir el consumo de tabaco y/o sus derivados en lugares no autorizados por la ley y la normatividad vigente.
4. Permitir la permanencia de animales de cualquier especie que afecte las condiciones de higiene, salubridad y seguridad o que impida la correcta prestación del servicio de acuerdo con las disposiciones vigentes.
5. Comercializar en el establecimiento artículos de mala calidad, caducados o adulterados que puedan constituir peligro para la salud pública.
6. Comercializar, almacenar, poseer o tener especies de flora o fauna que ofrezcan peligro para la integridad y la salud.
7. No retirar frecuentemente los residuos de las áreas de producción o depósito y no evacuarlas de manera que se elimine la generación de malos olores, y se impida el refugio y alimento de animales y plagas.
8. No facilitar la utilización de los servicios sanitarios limpios y desinfectados a las personas que así lo requieran, en los establecimientos abiertos al público y proveer de los recursos requeridos para la higiene personal.
9. No destruir en la fuente los envases de bebidas embriagantes.

(...)

¹⁴⁵ 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.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

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.

4.3. Planes de Ordenamiento Territorial.

Por otra parte, entre las funciones del Municipio, se encuentra la elaboración de los planes de desarrollo municipal, los cuales deberán incluir estrategias y políticas dirigidas al respeto y garantía de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario; la elaboración e implementación de los planes integrales de seguridad ciudadana, en coordinación con las autoridades locales de policía y promover la convivencia entre sus habitantes; además de, formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial (Numerales 2, 4, 5 y 9 del artículo 3¹⁴⁶ de la Ley 136 de 1994. Modificado por el artículo 6 del Ley 1551 de 2012).

¹⁴⁶ Artículo 3 de la Ley 136 de 1994. Modificado por el artículo 6 del Ley 1551 de 2012.

Artículo 3°. Funciones de los municipios. Corresponde al municipio:

1. Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley.

2. Elaborar los planes de desarrollo municipal, en concordancia con el plan de desarrollo departamental, los planes de vida de los territorios y resguardos indígenas, incorporando las visiones de las minorías étnicas, de las organizaciones comunales y de los grupos de población vulnerables presentes en su territorio, teniendo en cuenta los criterios e instrumentos definidos por la Unidad de Planificación de Tierras Rurales y Usos Agropecuarios, para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural, los programas de desarrollo rural con enfoque territorial, y en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo, según la ley orgánica de la materia.

Los planes de desarrollo municipal deberán incluir estrategias y políticas dirigidas al respeto y garantía de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario;

3. Promover el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal. Para lo anterior deben tenerse en cuenta, entre otros: los planes de vida de los pueblos y comunidades indígenas y los planes de desarrollo comunal que tengan los respectivos organismos de acción comunal.

4. Elaborar e implementar los planes integrales de seguridad ciudadana, en coordinación con las autoridades locales de policía y promover la convivencia entre sus habitantes.

5. Promover la participación comunitaria, la cultura de Derechos Humanos y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. El fomento de la cultura será prioridad de los municipios y los recursos públicos invertidos en actividades culturales tendrán, para todos los efectos legales, el carácter de gasto público social de conformidad con el artículo 1°, numeral 8 de la Ley 397 de 1997.

6. Promover alianzas y sinergias público-privadas que contribuyan al desarrollo económico, social y ambiental del municipio y de la región, mediante el empleo de los mecanismos de integración dispuestos en la ley.

7. Procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes del municipio, en lo que sea de su competencia, con especial énfasis en los niños, las niñas, los adolescentes, las mujeres cabeza de familia, las personas de la tercera edad, las personas en condición de discapacidad y los demás sujetos de especial protección constitucional.

8. En asocio con los departamentos y la Nación, contribuir al goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado, teniendo en cuenta los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad, subsidiariedad y las normas jurídicas vigentes.

9. Formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, reglamentando de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes y teniendo en cuenta los instrumentos definidos por la UPRA para el ordenamiento y el uso eficiente del suelo rural. Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos. Los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años.

10. Velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del ambiente, de conformidad con la Constitución y la ley.

11. Promover el mejoramiento económico y social de los habitantes del respectivo municipio, fomentando la industria nacional, el comercio y el consumo interno en sus territorios de conformidad con la legislación vigente para estas materias.

12. Fomentar y promover el turismo, en coordinación con la Política Nacional.

13. Los municipios fronterizos podrán celebrar Convenios con entidades territoriales limítrofes del mismo nivel y de países vecinos para el fomento de la convivencia y seguridad ciudadana, el desarrollo económico y comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente.

14. Autorizar y aprobar, de acuerdo con la disponibilidad de servicios públicos, programas de desarrollo de Vivienda ejerciendo las funciones de vigilancia necesarias.

15. Incorporar el uso de nuevas tecnologías, energías renovables, reciclaje y producción limpia en los planes municipales de desarrollo.

16. En concordancia con lo establecido en el artículo 355 de la Constitución Política, los municipios y distritos podrán celebrar convenios solidarios con: los cabildos, las autoridades y organizaciones indígenas, los organismos de acción



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

En tal sentido, la **Ley 152 de 1994**¹⁴⁷ en su artículo 41 estableció que además de los planes regulados en esa ley, los municipios contarán con un plan de ordenamiento que se regirá por las disposiciones sobre la materia.

Es así como la **Ley 388 de 1997**¹⁴⁸ tiene como objetivos entre otros, la armonización y actualización de las disposiciones contenidas en la Ley 9ª de 1989¹⁴⁹ con las nuevas normas establecidas en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental y garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres¹⁵⁰, basando el ordenamiento del territorio en los siguientes principios¹⁵¹:

1. La función social y ecológica de la propiedad.
2. La prevalencia del interés general sobre el particular.
3. La distribución equitativa de las cargas y los beneficios.

Disponiendo que el ordenamiento del territorio constituye en su conjunto una función pública, para posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común, y hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios, atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando

comunal y demás organizaciones civiles y asociaciones residentes en el territorio, para el desarrollo conjunto de programas y actividades establecidas por la Ley a los municipios y distritos, acorde con sus planes de desarrollo.

17. Elaborar los planes y programas anuales de fortalecimiento, con la correspondiente afectación presupuestal, de los cabildos, autoridades y organizaciones indígenas, organismos de acción comunal, organizaciones civiles y asociaciones residentes en el territorio. Lo anterior deberá construirse de manera concertada con esas organizaciones y teniendo en cuenta sus necesidades y los lineamientos de los respectivos planes de desarrollo.

18. Celebrar convenios de uso de bienes públicos y/o de usufructo comunitario con los cabildos, autoridades y organizaciones indígenas y con los organismos de acción comunal y otros organismos comunitarios.

19. Garantizar la prestación del servicio de agua potable y saneamiento básico a los habitantes de la jurisdicción de acuerdo con la normatividad vigente en materia de servicios públicos domiciliarios.

20. Ejecutar el Programas de Alimentación Escolar con sus propios recursos y los provenientes del Departamento y la Nación, quienes podrán realizar el acompañamiento técnico, acorde con sus competencias.

21. Publicar los informes de rendición de cuentas en la respectiva página web del municipio.

22. Las demás que señalen la Constitución y la ley.

23. En materia de vías, los municipios tendrán a su cargo la construcción y mantenimiento de vías urbanas y rurales del rango municipal. Continuarán a cargo de la Nación, las vías urbanas que formen parte de las carreteras nacionales, y del Departamento las que sean departamentales.

Parágrafo 1º. Las políticas, planes, programas y proyectos con destino al fortalecimiento de los cabildos, de las autoridades y organizaciones indígenas y de los organismos de acción comunal se formularán en concertación con ellas.

Parágrafo 2º. En los parques y zonas verdes públicas entregadas en comodato o en cualquier otra forma de administración a un particular, no se podrá establecer ningún tipo de cobro por acceso al mismo, salvo los casos en donde se realicen espectáculos públicos.

Parágrafo 3º. Convenios Solidarios. Entiéndase por convenios solidarios la complementación de esfuerzos institucionales, comunitarios, económicos y sociales para la construcción de obras y la satisfacción de necesidades y aspiraciones de las comunidades.

Parágrafo 4º. Se autoriza a los entes territoriales del orden departamental y municipal para celebrar directamente convenios solidarios con las juntas de acción comunal con el fin de ejecutar obras hasta por la mínima cuantía. Para la ejecución de estas deberán contratar con los habitantes de la comunidad.

El organismo de acción comunal debe estar previamente legalizado y reconocido ante los organismos competentes.

PARÁGRAFO 5. Los denominados convenios solidarios de que trata el parágrafo 3 del presente artículo también podrán ser celebrados entre las entidades del orden nacional y los organismos de acción comunal para la ejecución de proyectos incluidos en el respectivo Plan Nacional de Desarrollo.

(Parágrafo 5, adicionado por el Art. 128 de la Ley 1955 de 2019)

(Declarado EXEQUIBLE mediante Sentencia de la Corte Consistucional C-100 de 2013)

¹⁴⁷ Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo

¹⁴⁸ Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.

¹⁴⁹ por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones.

¹⁵⁰ Artículo 1º

¹⁵¹ Artículo 2º



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

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; propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural y mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales¹⁵².

Definiendo el concepto de ordenamiento territorial así: *"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 socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales."*¹⁵³

Así mismo dispone que el plan de ordenamiento territorial que los municipios y distritos deberán adoptar en aplicación de dicha ley es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.

Por su parte la **Ley 1454 de 2011**¹⁵⁴ constituye un marco normativo general de principios rectores, que deben ser desarrollados y aplicados por el legislador en cada materia específica, para departamentos, municipios, entidades territoriales indígenas y demás normas que afecten, reformen o modifiquen la organización político administrativa del Estado en el territorio.

Definiendo el ordenamiento territorial como un instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia¹⁵⁵.

Así entonces, con el fin de lograr una convivencia armónica y pacífica, los municipios cuentan con los planes de ordenamiento territorial (POT), que son actos administrativos de contenido colectivo; mediante los cuales se crea, modifica o extingue situaciones jurídicas abstractas e impersonales, que afecta los intereses difusos y derechos de la colectividad¹⁵⁶, determinando las reglas a seguir por los actores sociales y la administración pública en materia de planificación territorial y urbanística que reviste gran complejidad pues en su estructuración se conjugan elementos técnicos¹⁵⁷, políticos¹⁵⁸ y

¹⁵² Artículo 3º

¹⁵³ Artículo 5º

¹⁵⁴ Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.

¹⁵⁵ Artículo 2º

¹⁵⁶ SANTOFIMIO GAMBOA, J. Compendio de Derecho Administrativo, Universidad Externado de Colombia, 2017, p. 554. ISBN 978-958-772-795-I.

¹⁵⁷ Conforme dispone el Decreto 1077 de 2015, artículo 2.2.2.1.2.2.1., el proyecto del POT deberá contener el documento técnico de soporte, que comprende (i) los componentes general, urbano y rural, (ii) los programas y proyectos, (iii) los Instrumentos de gestión y financiación, (iv) el programa de ejecución y la (v) la cartografía.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

normativos, a través de los cuales se desarrollan los mandatos constitucionales¹⁵⁹ y legales¹⁶⁰ referentes a la ordenación del territorio, especialmente aquellos contenidos en la Ley 388 de 1997.

Dada la categoría de acto administrativo de contenido general el POT, puede ser objeto de control judicial, para efectos de que las autoridades ejerzan debidamente sus competencias en desarrollo de la función de ordenamiento territorial, orientando su accionar a la consecución de la finalidad prevista en la ley 388 de 1997, que no es otra distinta a la satisfacción del interés general y la efectividad de los derechos fundamentales, alcanzando los fines del estado social de derecho y la efectividad de los derechos y principios consagrados en la constitución y así delimitar la discrecionalidad de la administración en la planeación territorial.

El control judicial le permite al Juez verificar que las actuaciones y decisiones producto de la acción urbanística no persigan una finalidad arbitraria e ilegítima, contraria a los intereses públicos, por lo que se constituye en un instrumento eficaz para la protección de los derechos individuales y colectivos. Permite asegurar que el POT se adecue a la estructuración de un modelo de ordenamiento territorial que garantice las condiciones mínimas para la satisfacción de las necesidades de la colectividad y la realización de los derechos individuales fundamentales.

Ahora, por disposición legal, la acción popular no procede para el control de legalidad de los actos administrativos¹⁶¹, sin embargo, cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo, si bien el juez popular no está facultado para anularlo, si puede adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración¹⁶²; para el efecto, tendrá múltiples alternativas al momento de proferir órdenes de hacer o no hacer que considere pertinentes, de conformidad con el caso concreto¹⁶³.

En igual sentido, los derechos colectivos relacionados con la actividad urbanística, son sujetos de protección a través del medio de control de Protección de Derechos e Intereses Colectivos (Acción popular – Art. 88 CN, desarrollada en la ley 472 de 1998), dada su naturaleza de hecho colectivo que condiciona la vida y el quehacer de los habitantes y trasciende sobre los derechos individuales¹⁶⁴.

5. CASO EN CONCRETO:

5.1. VULNERACIÓN DE DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS

¹⁵⁸ En los POT se incluyen acciones políticas que inciden en las necesidades y aspiraciones de los diferentes actores sociales, por ello, en su formulación discusión y ejecución, la administración debe garantizar la participación democrática ciudadana para la concertación de los intereses sociales, económicos y urbanísticos, tal como lo dispone el artículo 4 de la Ley 388 de 1997.

¹⁵⁹ La Constitución Política, artículo 311, otorga al municipio la competencia para ordenar el desarrollo de su territorio.

¹⁶⁰ La Ley orgánica de ordenamiento territorial, Ley 1454 de 2011, artículo 29, y la Ley 388 de 1997, artículos 1 y 9, otorgan competencia a los municipios para promover el ordenamiento del territorio. Así mismo les confiere la facultad para reglamentar los usos del suelo.

¹⁶¹ Ley 1437 de 2011, artículo 144, inciso segundo.

¹⁶² C.E., sala plena, sentencia 2006-00190 (AP) de 5 de mayo de 2020, C.P. María Adriana Marín.

¹⁶³ C.E., sala plena, sentencia 2002-02704 (SU) de 13 de febrero de 2018, C.P. William Hernández Gómez.

¹⁶⁴ Al respecto, el Consejo de Estado señaló: "Sin lugar a dudas el respeto de las normas atinentes al derecho urbanístico, es pasible de protección en sede popular, no sólo porque así se desprende expresamente del literal m) del artículo 4º de la ley 472, sino por la misma naturaleza del urbanismo. En efecto, el urbanismo es un hecho colectivo que condiciona la vida digna de todos los habitantes -actuales y futuros-, que configura un auténtico derecho a la ciudad de todos los habitantes y que compromete intereses colectivos en relación con el entorno urbano, (...)". C.E., sentencia 2004-00351(AP) de octubre 16 de 2007, C.P. Ruth Stella Correa Palacio.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

De acuerdo a los argumentos expuestos tanto en la demanda, como en la contestación de la entidad accionada y de la asociación y personas vinculadas, con fundamento en el material probatorio aportado y recolectado en el presente asunto, en primer lugar se analizarán los derechos colectivos que se invocaron en la presente acción popular, para establecer si efectivamente existe una vulneración de los mismos, en cabeza de la comunidad residente en el sector céntrico de la ciudad de Pasto, comprendido entre las Calles 18 a la 21 y las carreras 29 a la 32 del parque infantil y las cuadras, y en tal sentido si hay lugar a ordenar medidas para conjurar tales vulneraciones.

5.1.1. Derecho a gozar del espacio público y seguridad:

Reposa en el plenario, derecho de petición de 3 de febrero de 2020 dirigido al Secretario de Gobierno poniendo en conocimiento la problemática presentada en el sector del barrio las cuadras parque infantil, por el ruido y desorden que producen muchos establecimientos de comercio como bares y discotecas; en igual sentido derecho de petición de fecha 2 de septiembre de 2021, dirigido al Secretario de Gobierno¹⁶⁵ y derecho de petición de fecha 22 de septiembre de 2021¹⁶⁶. Así mismo obra derecho de petición presentado por la Coordinadora del comité de vecinos del barrio Las Cuadras (zona parque infantil) al Concejo Municipal de fecha 31 de agosto de 2021, manifestando los desórdenes que se presentan en el sector debido a que desde hace algunos años funcionan discotecas y ventas callejeras, solicitando su intervención para solucionar la problemática¹⁶⁷, acta de reunión comunitaria de barrio las cuadras de fecha 20 de abril de 2021 en la que también se pone de presente el desorden nocturno¹⁶⁸, respuesta remitida por la Dirección Administrativa de Espacio Público al Secretario de Gobierno de fecha 24 de marzo de 2021¹⁶⁹. También reposa querrela policiva de fecha 23 de marzo de 2021, presentada por residentes entre las carreras 30 y 31 y la calle 18 y sectores adyacentes relacionada con la perturbación de la tranquilidad e intimidad y ocupación del espacio público, causada por varios establecimientos de comercio y vendedores ambulantes, así como el auto que avoca conocimiento de la misma¹⁷⁰.

Documentos de los cuales se puede concluir que la problemática expuesta por los actores en la presente acción viene de tiempo atrás, pues se tiene acreditado que desde el año 2020 se vienen adelantando solicitudes ante la administración municipal por la afectación de sus derechos a la tranquilidad, el espacio público, entre otros.

También se cuenta con la inspección judicial, realizada por el Despacho del Dr. Edgar Guillermo Cabrera Ramos, el día 22 de abril de 2022, en el sector comprendido entre la calle 18 y calle 19, carrera 29 a 32 de la ciudad de Pasto, conforme el acta de inspección judicial¹⁷¹, en la cual se recibió la declaración de los señores Jesús Alberto Cabrera¹⁷² (actor

¹⁶⁵ Documento 01 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 55 a 61 del documento electrónico "03. EXPEDIENTE DIGITAL"

¹⁶⁶ Documento 01 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 62 a 65 del documento electrónico "03. EXPEDIENTE DIGITAL"

¹⁶⁷ Documento 01 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 30 a 32 del documento electrónico "03. EXPEDIENTE DIGITAL"

¹⁶⁸ Documento 01 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 34 a 38 del documento electrónico "03. EXPEDIENTE DIGITAL"

¹⁶⁹ Documento 01 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 39 a 40 del documento electrónico "03. EXPEDIENTE DIGITAL"

¹⁷⁰ Documento 01 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 41 a 54 del documento electrónico "03. EXPEDIENTE DIGITAL"

¹⁷¹ Documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

El Doctor Edgar Guillermo, da inicio a la inspección judicial, siendo las 10:00 pm, señalando que el objetivo de la inspección judicial es determinar la congestión vehicular, inventario u observación con relación a los establecimientos de comercio que se establecen en la zona de la calle 20 a la calle 18 entre las carreras 29 hasta la 32, puntos que han sido demandados como violatorios de los derechos populares.

La inspección judicial se da por terminada a las 11:52 pm (Minuto 1:41:29)



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

popular), Henry Segura¹⁷³ (habitante de la zona), Carlos Santamaría¹⁷⁴ (habitante de la zona), Mario Perafán¹⁷⁵ (habitante de la zona), Luz Marlén Morales¹⁷⁶ (habitante de la zona), Serafín Ávila Moreno¹⁷⁷ (Concejal del Municipio de Pasto), Marta Moncayo¹⁷⁸ (habitante de la zona), Ricardo Andrés Delgado Solarte¹⁷⁹ (Subsecretario de control Secretaría de Gobierno), Néider Zapata¹⁸⁰ (Teniente Coronel Policía Nacional), Fernando Bastidas¹⁸¹ (Subsecretario operativo de tránsito del municipio de Pasto), Carlos Andrés Arellano¹⁸² (Director administrativo de espacio público), Andrés Felipe Córdoba¹⁸³ (Coordinador de FENALCO).

En dicha diligencia se incorporaron como documentos el registro fotográfico de gran cantidad de motos parqueadas y puestos de hervidos, en la calle 19, entre carreras 31c y 32, Barrio Las Cuadras y oficio con lista de 29 establecimientos que hay en 2 cuadras, con registro fotográfico.

Del video de la Inspección judicial¹⁸⁴ se observó que se realizó el desplazamiento por la zona, donde se visualiza y escucha los establecimientos nocturnos abiertos al público con luces estridentes y música a muy alto volumen, así mismo se observa conglomeración de personas en la calle consumiendo licor, tomando el tradicional hervido que se consigue en ventas ambulantes, muchas personas se ubican en las gradas o andenes a las entradas de edificios residenciales, obstaculizando la entrada peatonal. No se tiene certeza si hay personas consumiendo drogas, pero se observan varias personas en mal estado, una persona habitante de la calle al parecer consumiendo bazuco o alguna sustancia psicoactiva¹⁸⁵, se encuentra personal de espacio público y tránsito¹⁸⁶ tratando de controlar el tránsito de vehículos, sin embargo, en la vía se observan carros y motos parqueados, algunos obstaculizando la entrada a parqueaderos de uso residencial.

En la inspección judicial se escuchó la intervención de los actores populares, como la declaraciones del señor JESÚS ALBERTO CABRERA¹⁸⁷, actor popular que ratificó que se encuentran afectados en sus derechos, debido a que no pueden dormir, además, el transitar por las calles es peligroso, hay basura, borrachos, el espacio público está

¹⁷² Minuto 0:44:45 a 0:51:05 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁷³ Minuto 0:51:25 a 0:54:07 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁷⁴ Minuto 0:54:14 a 0:57:03 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁷⁵ Minuto 0:57:10 a 0:58:35 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁷⁶ Minuto 0:58:40 a 0:59:40 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁷⁷ Minuto 0:59:45 a 1:04:27 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁷⁸ Minuto 1:04:30 a 1:05:35 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁷⁹ Minuto 1:08:42 a 1:16:15 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁸⁰ Minuto 1:16:10 a 1:18:33 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁸¹ Minuto 1:19:06 a 1:25:02 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁸² Minuto 1:25:13 a 1:31:07 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁸³ Minuto 1:32:24 a 1:35:40 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁸⁴ Documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁸⁵ Minuto 25:45 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁸⁶ Minuto 29:08 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁸⁷ Minuto 0:44:45 a 0:51:05 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

ocupado, no poder ingresar a los parqueaderos de sus residencias, hay una serie de factores que impide una convivencia normal, considera que la perturbación es clara; mismas manifestaciones que realizan los señores HENRY SEGURA¹⁸⁸, CARLOS SANTAMARÍA¹⁸⁹, MARIO PERAFÁN¹⁹⁰, LUZ MARLÉN MORALES¹⁹¹, MARTA MONCAYO¹⁹², SERAFÍN ÁVILA MORENO¹⁹³, este último expone que la situación es traumática y se están afectando a cerca de 300 familia; aclara que, el problema radica en una gran población flotante en el sector.

De otra parte, se escuchó la intervención del apoderado del Municipio de Pasto¹⁹⁴, quien manifestó que, la situación es compleja, pero es una oportunidad, que ha logrado que las instituciones revisen sus procesos, sus procedimientos, sus mecanismos de control y fortalecer los operativos, los cuales han dado resultado; el señor subsecretario de gobierno encargado RICARDO ANDRÉS DELGADO SOLARTE¹⁹⁵, recuerda lo sucedido en el año 2020, refiriéndose a la pandemia de COVID 19, la afectación sufrida por los empresarios y de manera psicológica por la población, señalando que están cumpliendo con su deber como funcionarios públicos y fortalecer este tipo de diligencias, en todos los sectores que se requiera, buscando sostener y priorizar la situación que se presenta en el sector de las cuadras, en el sector del parque infantil y demás sectores aledaños, con el fin de que se restablezca la sana convivencia.

El Teniente Coronel NÉIDER ZAPATA¹⁹⁶, expuso la dificultad de erradicar el problema en el sector; el Subsecretario operativo de tránsito del municipio de Pasto señor FERNANDO BASTIDAS¹⁹⁷, indicó que es una difícil situación que se ha presentado con el proceso de la reactivación económica, señala que, a las dos, tres de la mañana, está la policía y tránsito atendiendo a la comunidad que está fuera de control, entre algunos motivos por el alcohol, riñas, falta de transporte para regresar a sus casas, por lo que solicita y reitera la necesidad de otros sectores de la sociedad para que colaboren a la institucionalidad para brindar unos mayores resultados; el señor CARLOS ANDRÉS ARELLANO¹⁹⁸ como director de espacio público, señala que se analizó el problema social, por lo que la administración está buscando generar otras alternativas, otras opciones, a través de programas de cambio de actividad laboral, programas de reubicación, de planes productivos con la secretaría de desarrollo económico.

¹⁸⁸ Minuto 0:51:25 a 0:54:07 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁸⁹ Minuto 0:54:14 a 0:57:03 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁹⁰ Minuto 0:57:10 a 0:58:35 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁹¹ Minuto 0:58:40 a 0:59:40 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁹² Minuto 1:04:30 a 1:05:35 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁹³ Minuto 0:59:45 a 1:04:27 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁹⁴ Minuto 1:05:46 a 1:08:40 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁹⁵ Minuto 1:08:42 a 1:16:15 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁹⁶ Minuto 1:16:10 a 1:18:33 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁹⁷ Minuto 1:19:06 a 1:25:02 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

¹⁹⁸ Minuto 1:25:13 a 1:31:07 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

De otra parte, se escuchó al señor ANDRÉS FELIPE CÓRDOBA, en calidad de coordinador de FENALCO¹⁹⁹, quien manifestó que entiende las problemáticas de la comunidad, pero recuerda que se está en un proceso de reactivación económica, plantea la idea de una zona rosa, brindando garantías no solamente para el comercio, la comunidad, sino también para los vendedores ambulantes.

En la diligencia el señor FERNANDO BASTIDAS²⁰⁰ como Subsecretario operativo de tránsito del Municipio de Pasto, señaló la carrera 29, la cámara de comercio y el corredor de la calle 18, los lugares que presentan mayor inconvenientes de agresiones verbales, físicas, dificultad en el tránsito, falta de transporte; el señor CARLOS ANDRÉS ARELLANO²⁰¹ como director de espacio público, expuso el tema de la venta de licores artesanales – hervidos, que están invadiendo el espacio público, aclarando que existen vendedores autorizados, los cuales cuentan con escarapela.

Se resalta la declaración del señor SERAFÍN ÁVILA MORENO²⁰², quien informa que no sólo son las bebidas y/o licor artesanal (hervidos), las que generan inseguridad en la zona, sino el micro tráfico y la población flotante en el sector, refiriéndose a las personas que deambulan entre las cuadras, la treinta, Rumipamba; por su parte, la señora MARTA MONCAYO²⁰³, manifiesta que se encuentra amenazada por algunas vendedoras de chapil, debido a que se paran en la puerta de su casa y debe llamar a la policía.

Tales declaraciones concuerdan con los informes aportado por el Municipio de Pasto y por la Policía Nacional, es así como el Municipio de Pasto aportó informe ejecutivo de la Policía Nacional Región de Policía Número Cuatro de la Policía Metropolitana de Pasto, de fecha 19 de abril de 2022²⁰⁴; en el que después de relacionar las actividades operativas en el sector del parque infantil, informando el número de capturas por diferentes delitos y el número de comparendos por diferentes causales establecidas en la Ley 1801 de 2016, los controles de tránsito, la inmovilización de vehículos, entre los años 2020 a 2022, concluye lo siguiente: *"De acuerdo con la comparación delictiva de las vigencias 2020, 2021 y 2022 entre el 2020 y 2021 se ha tenido una tendencia a la baja en la actividad delictiva siendo los más recurrentes el hurto a personas y las lesiones personales, por lo cual se requiere una atención focalizada de intervención para contrarrestar estos delitos a través de campañas educativas y patrullajes constantes con el fin de seguir mitigando estos delitos, **toda vez que durante la vigencia 2022 de acuerdo a las cifras se superara el umbral del 2021 en cada uno de estos delitos y que faltan todavía ocho meses para terminar el año** y estos delitos recurrentes se encuentran en altas cifras y requieren de mayor atención por parte de los cuadrantes en las jurisdicciones de las estaciones Norte y Centro, para contrarrestar estas tendencias y no se den a la alza para lo que queda del año."*

También aportó oficio 1413/1068-2022 del 21 de abril de 2022²⁰⁵, suscrito por el Subsecretario de Control de la Secretaría de Gobierno Municipal; en el que manifiesta que durante la planificación operativa interinstitucional se ha priorizado la recuperación de los

¹⁹⁹ Minuto 1:32:24 a 1:35:40 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

²⁰⁰ Minuto 1:19:06 a 1:25:02 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

²⁰¹ Minuto 1:25:13 a 1:31:07 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

²⁰² Minuto 0:59:45 a 1:04:27 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

²⁰³ Minuto 1:04:30 a 1:05:35 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

²⁰⁴ Folios 4 a 10 del documento 29 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. "Documentos aportados por el Municipio de Pasto"

²⁰⁵ Folios 11 a 27 del documento 29 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. "Documentos aportados por el Municipio de Pasto"



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

principales parques del Municipio de Pasto, para lo cual, se han realizado 31 operativos nocturnos, durante el último trimestre del año 2021 y el primer trimestre del año 2022 en los siguientes sectores: Parque de Rumipamba, Parque de Santiago, Parque Infantil, Parque La Aurora con el fin de recuperar espacios públicos, garantizando la seguridad y convivencia de estos sectores, estrategia que tiene como fin controlar y prevenir hechos delictivos, recuperar zonas de sano esparcimiento y velar por la tranquilidad y convivencia ciudadana; informando las acciones que se han tomado de acuerdo a lo encontrado en las visitas de verificación y control a establecimiento de comercio conforme a la Ley 1801 de 2016.

Del informe de visita de espacio público del 5 de marzo de 2021²⁰⁶, se tiene que por queja remitida por la Policía Metropolitana de Pasto, se solicita visita de inspección ocular y control de vendedores informales al parque infantil, parque Rumipamba y parque Santiago, donde se evidencio existencia de invasión del espacio público por vendedores informales de hervidos, comidas rápidas, además de riesgos a la salubridad, debido a que los vendedores no poseen un carnet de manipulación de alimentos y tampoco un permiso para la venta de licor artesanal, por lo cual procedieron a realizar la amonestación verbal a los vendedores, informándoles que la conducta que realizan es contraria a la normativa que rige el espacio público, que puede conllevar sanciones de distinta índole y además se solicitó de manera respetuosa el retiro de dichas ventas informales. Aportan registro fotográfico.

De igual manera, del informe de visita de espacio público del 19 de marzo de 2021²⁰⁷, se realiza inspección ocular a la calle 8 con carrera 28 a 31 y carrera 30 con calle 16 a 18 barrio parque infantil, donde se evidencio invasión al espacio público por vendedores informales de hervidos y dulces, procediendo a realizar amonestación verbal y retiro de los vendedores; esto en la medida de que la comercialización de licores artesanales no está permitida, ni regulada. Dentro del mismo operativo se realizó visita y control a los vendedores del acuerdo 032 de 1991. Aportan registro fotográfico.

En informe de 13 de febrero de 2023 remitido por la Policía Nacional el 23 de febrero de 2023²⁰⁸, se especifican las acciones realizadas antes de la interposición de la acción popular, como actividades de prevención y educación ciudadana, correspondientes a 28 campañas, fortalecimiento de frentes de seguridad, dos encuentros comunitarios, actividades de intervención a establecimientos de venta de licor, actividades conjuntas con la alcaldía de Municipal de Pasto entre las calle 17, 18, 18 con carreras 30, 29, 28 en el barrio las cuadras. Se resalta del informe el acápite de PRIORIZACIÓN que contiene el siguiente texto: *"(...) me permito informar a mi Coronel, que dicho sector siempre ha sido un foco de atención prioritario en materia de servicio de policía, toda vez que no es desconocido que en lugares donde se consumen bebidas embriagantes, son potencialmente susceptibles para la ocurrencia de comportamientos contrarios a la convivencia, de este modo este Comando Operativo ha dirigido las actividades de Policía, con el fin de llevar a cabo planes de prevención, vigilancia y control, con el objetivo de fortalecer las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana"*

Así mismo, se consignan las actividades realizadas durante la acción popular, en el sector comprendido entre las calles 18 a 20 entre las carreras 29 a 31, informando que se han incrementado los puestos de control, a los diferentes sitios abiertos al público, incautación de equipos móviles, armas corto punzantes, acompañamientos a los ciudadanos en la apertura y cierre de locales comerciales y establecimientos abiertos al público, retiro de

²⁰⁶ Folios 28 a 31 del documento 29 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. "Documentos aportados por el Municipio de Pasto"

²⁰⁷ Folios 32 a 35 del documento 29 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. "Documentos aportados por el Municipio de Pasto"

²⁰⁸ Documento 32 del índice de SAMAI – Expediente Juzgado. Documento electrónico denominado "Informe Actividades Policía Nacional"



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

ventas informales, además de informar las actividades de prevención realizadas, las ordenes de comparendo por infracción a la ley 1801 de 2016 y desacato a las órdenes de policía, procedimientos de traslados por protección, actividades de registro y control, suspensiones temporales de actividad, incautaciones de arma blanca, neumáticas, aire, fogeo y letalidad reducida, incautación de estupefacientes en menores cantidades.

Presentando los resultados de las acciones preventivas y los comparendos impuestos, con las siguientes cifras:

RESULTADOS ACTIVIDADES PREVENTIVAS

Resultados actividades operativas		Cantidad
Personas capturadas		12
Estupefacientes (gr)		400
Drigas de síntesis (pastillas)		20
Aplicación CNSCC	Comparendos	258
	Traslados CTP	160

COMPARENDOS REALIZADOS

Artículo 140 Numeral 11	Artículo 140 Numeral 13	Artículo 140 Numeral 09	Artículo 140 Numeral 11	Artículo 155 Traslado por Protección
13	145	02	13	445
Artículo 27 Numeral 1	Artículo 27 Numeral 6	Artículo 27 Numeral 7	Artículo 33 Literal A	Artículo 33 Literal C
04	184	03	01	01
Artículo 35 Numeral 1	Artículo 35 Numeral 2	Artículo 35 Numeral 3	Artículo 33 Literal B	Artículo 33 Literal E
05	77	02	01	02
Artículo 92 Numeral 4	Artículo 92 Numeral 16	Artículo 93 Numeral 2	Artículo 93 Numeral 3	Artículo 95 Numeral 1
03	02	01	07	21
Artículo 140 Numeral 14				
01				
TOTAL, COMPARENDOS:				933

Finalmente informan el plan de trabajo para la atención a la acción popular para el año 2023, como son las actividades de registro y control, mediación policial, puestos fijos y apoyos en los puntos críticos del parque infantil, realizar campañas, control de establecimientos públicos, puestos de control con tránsito municipal.

Lo anterior concuerda con la declaración de señor Coronel de la Policía Nacional Ángel Aldemar Acosta Herrera²⁰⁹ rendida en audiencia de pruebas llevada a cabo en este Despacho el 23 de febrero de 2023²¹⁰, en la que el Coronel realizó la lectura y observaciones del informe antes mencionado, explicándolo con diapositiva, de las que se

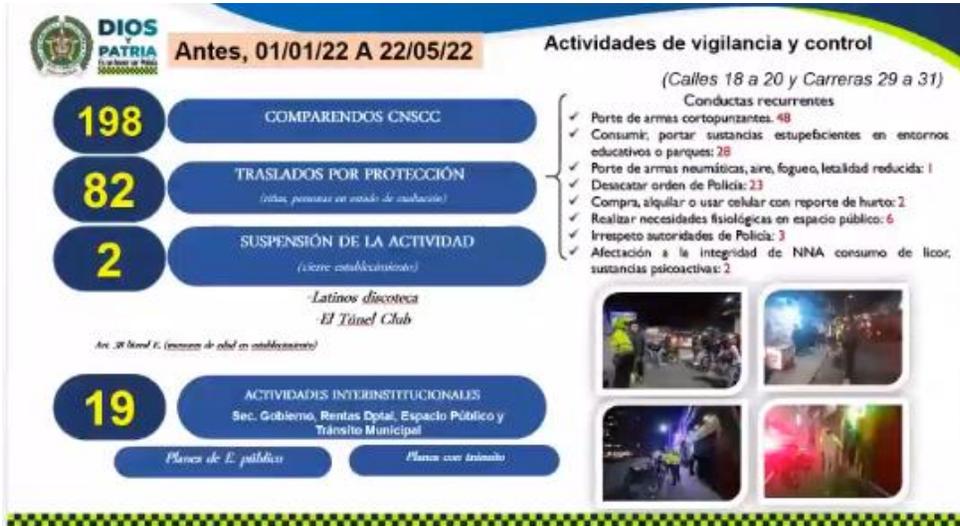
²⁰⁹ Minuto 14:28 a 41:08 del documento electrónico "Acta audiencia de pruebas - Primera parte - 23-02-2023". Documento 42 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.

²¹⁰ Documento 42 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.



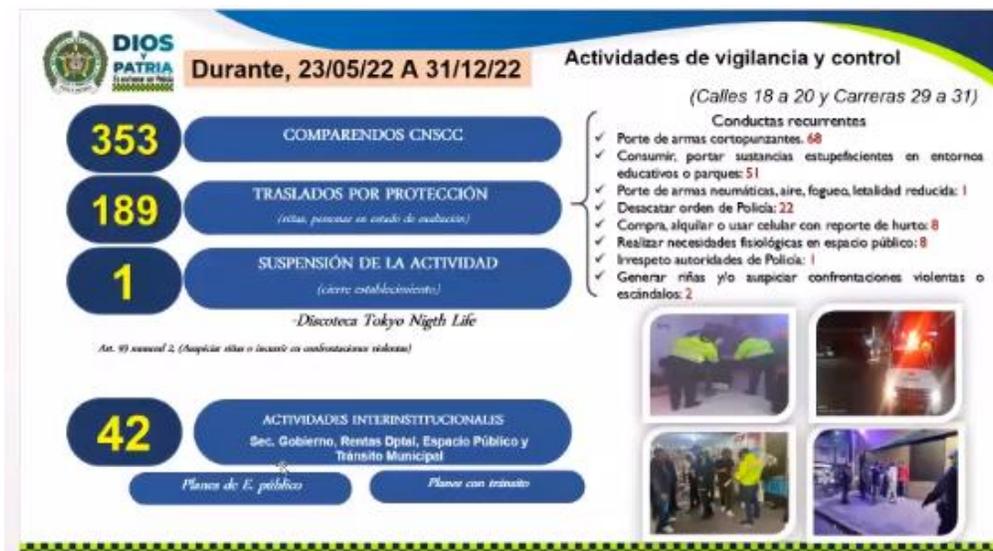
Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

destacan las siguientes imágenes por su importancia para el proceso con el fin de dar mayor claridad a las conclusiones presentadas por el citado funcionario:



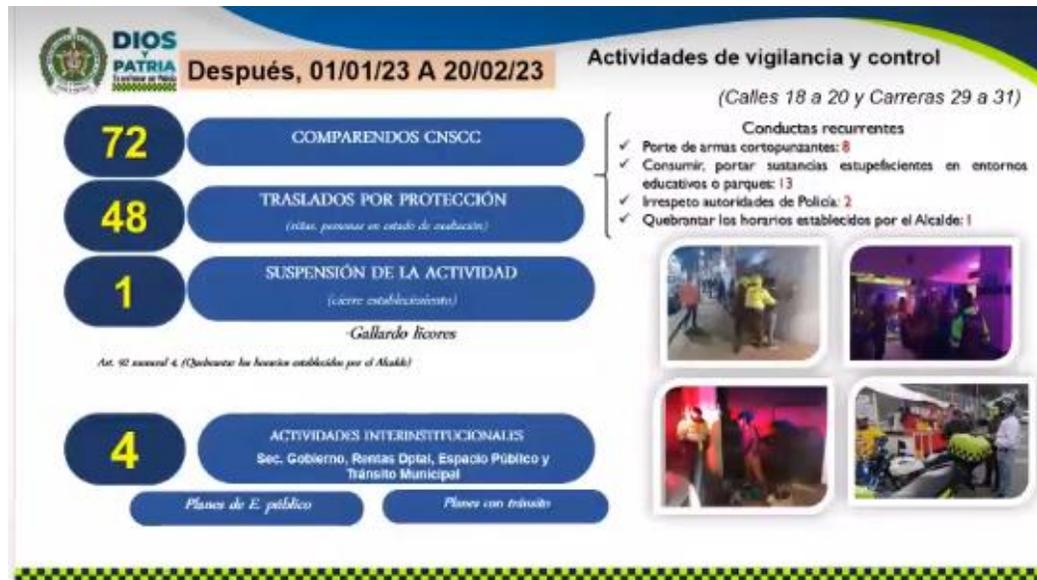
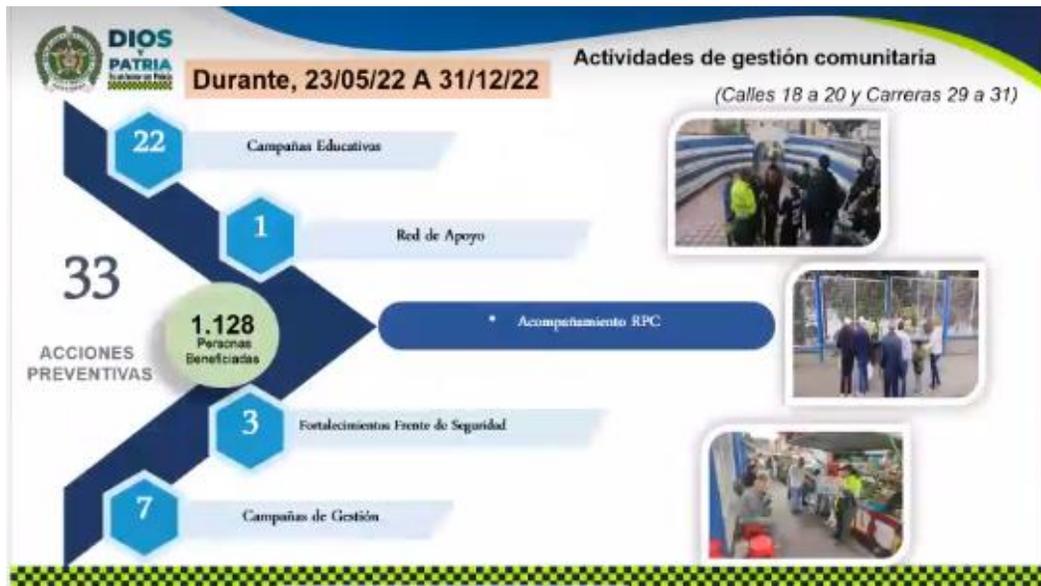
DIOS PATRIA **Actividades operativas**
(Calles 18 a 20 y Carreras 29 a 31)

ANTES	
ACTIVIDAD OPERATIVA	DEL 01/01/2022 AL 22/05/2022
CAPTURAS DIFERENTES DELITOS	17
MERCANCIA RECUPERADA (CASOS)	3
BASE DE COCA (DOSIS)	100
MARIHUANA (GRS)	1,000
DROGA SINTETICAS (PASTILLAS)	15
CELULARES RECUPERADOS E INCAUTADOS	4
MERCANCIA INCAUTADA (CASOS)	4





Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto



DIOS y PATRIA

Actividades operativas
(Calles 18 a 20 y Carreras 29 a 31)

DESPUES	
ACTIVIDAD OPERATIVA	DEL 01/01/2023 AL 19/02/2023
CAPTURAS DIFERENTES DELITOS	5
MERCANCIA RECUPERADA (CASOS)	1
DROGA SINTESIS (PASTILLAS)	13
CELULARES RECUPERADOS (CANTIDAD)	1
MERCANCIA INCAUTADA (CASOS)	1

También, obra en el plenario registro fotográfico de la situación de conglomeración, venta de hervidos y basuras que se generan en el Barrio Las Cuadras, las cuales fueron aportadas por los actores populares con la presentación de la acción popular, donde informan que las fotografías y los videos aportados, fueron tomadas en la zona céntrica de la ciudad de Pasto,



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

a fin de acreditar la contaminación auditiva, la ocupación del espacio público, el desorden público e inseguridad que viven, de las cuales sólo se importaran algunas imágenes²¹¹.



También se aportaron por parte de personas que pidieron su vinculación como coadyuvantes de los accionantes²¹², varios videos de diferentes calles comprendidas en las calles 18 a la calle 21 y las carreras 29 a la 32 del Parque Infantil y las Cuadras, en los que se visualiza congestión vehicular, aglomeración de personas, se escucha música a muy alto volumen, se observa venta de bebidas en la calle con personas que se concentran alrededor, invasión del espacio público con parqueo de motos y carros en la vía²¹³. En los que si bien en algunos videos se aprecia la intervención de la policía se puede constatar que la situación resulta constante y permanente.

En tales circunstancias, como lo ha puesto de manifiesto la Corte Constitucional²¹⁴ "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

²¹¹ Documento 01 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 80 a 105 del documento electrónico "03. EXPEDIENTE DIGITAL"

²¹² Documento 33 del índice de SAMAI, expediente Juzgado "Anexo Solicitud Vinculación Accionados"

²¹³ Documento 33 del índice de SAMAI, expediente Juzgado "Anexo Solicitud Vinculación Accionados", subdocumento 40.Anexos solicitud vinculación accionante.(.pdf) NroActua 3 3(.pdf) NroActua 33

²¹⁴ Sentencia SU-360 de 1999



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

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."²¹⁵

De acuerdo a estas definiciones y con base en las pruebas relacionadas con anterioridad se encuentra acreditada la vulneración al derecho al espacio público, toda vez que se encuentra plenamente demostrado que en el sector objeto de la presente acción constitucional (calles 18 a la calle 21 y las carreras 29 a la 32 del Parque Infantil y las Cuadras), desde hace varios años funcionan bares, gastro-bares, café-bares, discotecas, disco-bares, restaurantes-bar, en fin, establecimientos de comercio dedicados al entretenimiento nocturno donde se expenden bebidas alcohólicas; además de encontrarse ubicados o deambulando por el sector trabajadores informales sobre todo de venta de bebidas alcohólicas artesanales (hervidos), que según las declaraciones de los mismos funcionarios del Municipio de Pasto no cuentan con ningún tipo de permiso; 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, obstaculización de entradas a parqueaderos, generación de residuos y basura, todo lo cual incrementa además la inseguridad.

Habiéndose demostrado también que tanto la policía como la administración municipal realizan los respectivos controles e imponen sanciones y comparendos por las infracciones al espacio público, sin embargo, tal como lo señalan los informes y lo manifestaron los funcionarios, son muchas situaciones que se presenta de manera reiterada y permanente, por lo que los controles y comparendos resultan en últimas ineficaces.

5.1.2. Derecho a gozar de un ambiente sano:

Una forma de vulneración del derecho colectivo al ambiente sano deviene precisamente de la contaminación auditiva²¹⁶, en tal sentido, el Acuerdo municipal 004 de 2015 (POT), en su artículo 300²¹⁷ definió el impacto como los efectos que el desarrollo de una actividad

²¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-518 de 1992. José Gregorio Hernández Galindo

²¹⁶ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO. Bogotá, D.C., cinco (05) de octubre de dos mil nueve (2009). Radicación número: 15001-23-31-000-2004-00970-01 (AP) Actor: JUSTO RAFAEL HERNÁNDEZ Y OTROS. Demandado: SERVIGENERALES S.A

²¹⁷ Artículo 300. Impactos. Son los efectos que el desarrollo de una actividad causa sobre las personas, el ambiente y la estructura del territorio. Para la asignación de los usos en el territorio se consideraron los siguientes impactos y sus causas:

1. Impacto ambiental:
 - Ruido
 - Olores
 - Residual atmosférica
 - Residual hídrica – por desechos líquidos y sólidos-vertimientos
 - Residuos sólidos
 - Luminosidad
 - Contaminación visual
 - Ubicación de elementos extraños a la fachada.
 - Contaminación térmica
 - Vibraciones
 - Inflamabilidad
 - Humos, partículas y gases
- (...)



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

causa sobre las personas, el ambiente y la estructura del territorio entre los cuales se encuentra el impacto ambiental, que comprenden: los ruidos, los olores, residuos, vibraciones, entre otros.

Al respecto, obra en el plenario oficio 1413/1068-2022 del 21 de abril de 2022²¹⁸, suscrito por el Subsecretario de Control de la Secretaría de Gobierno Municipal en el que informa que, la Oficina de Control Ambiental adscrita a esa dependencia, se encarga de ejecutar las actividades previas de verificación, acompañamiento y/o apoyo a otras dependencias u otras autoridades ambientales frente a los asuntos de contaminación auditiva; como consecuencia de la entrada en vigencia del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana - Ley 1801 de 2016, y con relación a la presunción de comportamientos en materia ambiental contemplados por dicha normativa, para lo cual, los asuntos que se remiten a la Policía Nacional o las inspecciones de Policía Urbanas de reparto de acuerdo a la competencia, cuentan con el apoyo técnico de esa dependencia.

De modo que, ante las peticiones o quejas de presunta contaminación auditiva por inmisión de ruido en las viviendas generada por los establecimientos de comercio u otra fuentes fijas de ruido, esa oficina se encarga de efectuar el procedimiento de sonometría por inmisión de ruido, de acuerdo con los parámetros establecidos en 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"*, aplicando la medición de sonometría por inmisión de fuentes fijas en ambientes interiores.

Hace una relación de todas las actividades realizadas por dicha dependencia desde el año 2020 hasta el 2022, como pedagogía ambiental y sensibilización respecto al tema de contaminación auditiva y perturbación a la tranquilidad de los habitantes aledaños del sector, que se materializó con la suscripción de 16 actas de compromiso con establecimientos del sector, así como las visitas para verificar el cumplimiento de los compromisos, de las cuales se concluye que la mayoría de dichos establecimientos no cumplen con la insonorización del lugar; las mediciones de sonometría que se realizaron en diferentes viviendas del sector, constatan que efectivamente **existe contaminación auditiva**, imponiendo los respectivos comparendos y medidas correctivas

Respalda lo anterior, el informe de controles de emisión de ruido de las visitas realizadas de fecha 18 de agosto de 2021²¹⁹, donde se observa que los establecimiento de comercio EMBAJADA ANTIOQUEÑA, RELAX CLUB, MADRID PUB, RANCHENATOS EL REY 2, BBER AND SHOTS, LA NEGRA BAR DISCO CLUB, BAR EPOCAS, TOKIO NIGHT LIFE 10, RESTAURANTE BAR ANDRUS BAR, BAR RETRO 80s, MOSS, cuentan respectivamente con 4, 7, 4, 2, 2, 5, 2, 4, 3, 5, 5 parlantes, y las actas de compromiso suscritas con la oficina de control ambiental, por concentración de sonometría de fecha 08 de octubre de 2021²²⁰, fecha 09 de octubre de 2021²²¹, actas de diligencia de sonometría del 06 de noviembre de

²¹⁸ Folios 11 a 27 del documento 29 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

²¹⁹ Documento 16 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 108-120, 224-236 del documento electrónico "16. Contestación demanda Municipio de Pasto"

²²⁰ Documento 16 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 121-123 del documento electrónico "16. Contestación demanda Municipio de Pasto"

²²¹ Documento 16 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 127-128, 140-142, 149 del documento electrónico "16. Contestación demanda Municipio de Pasto"



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

2021²²² y 04 de diciembre de 2021²²³, actas de Compromiso Recomendaciones y/o Adecuaciones, de fecha 10 de octubre de 2021²²⁴.

De lo anterior se puede concluir que, a pesar de que las autoridades (policía – oficina de control del Municipio de Pasto) realizan actividades de control y vigilancia, llaman la atención e imponen comparendos y/o correctivos necesarios, muchos de los establecimientos de comercio dedicados a las actividades de entretenimiento nocturno, hacen caso omiso a las indicaciones realizadas por las entidades administrativas, no acatan la reglamentación y generan contaminación auditiva.

Además ante la cantidad de establecimientos de comercio de la zona²²⁵, aunado al ruido que producen las mismas personas que se aglomeran con sus conversaciones, peleas, gritos, así como el ruido emitido por los diferentes vehículos que circulan en gran cantidad en las horas de la noche, muchos de los cuales emiten su propia música a alto volumen, las alarmas de los diferentes vehículos que se encienden, entre otros factores, tal como se puede apreciar en la diligencia de inspección judicial realizada el día 22 de abril de 2022²²⁶ y en los videos aportados por algunos accionantes²²⁷, tales actuaciones de la administración resultan insuficientes e ineficaces.

Pruebas que acreditan que se está vulnerando el derecho a un medio ambiente sano derivado de la contaminación auditiva.

En relación a la contaminación del medio ambiente por basura, en la inspección judicial se escuchó la intervención de los actores populares, entre ellos la declaración del señor Jesús Alberto Cabrera²²⁸, quien se refirió a la basura que se genera por la actividad comercial del sector, de lo cual dan cuenta las imágenes fotográficas aportadas por los actores populares con la presentación de la acción popular²²⁹, de las que se exporta algunas:

²²² Documento 16 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 150-151 del documento electrónico "16. Contestación demanda Municipio de Pasto"

²²³ Documento 16 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 163-164 del documento electrónico "16. Contestación demanda Municipio de Pasto"

²²⁴ Documento 16 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 129, 139 del documento electrónico "16. Contestación demanda Municipio de Pasto"

²²⁵ Documento 36 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado. Documento electrónico "51. Base de datos establecimientos Parque infantil - Las Cuadras.(.pdf) NroActua 36". Link https://etbcsl-my.sharepoint.com/:x/g/personal/adm09pas_cendoj_ramajudicial_gov_co/EXkjpg37twFFj1uQwR9u6nYBX-4Rcg8UT-b5rItycpOIJO?e=sihb8d

²²⁶ Documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

El Doctor Edgar Guillermo, da inicio a la inspección judicial, siendo las 10:00 pm, señalando que el objetivo de la inspección judicial es determinar la congestión vehicular, inventario u observación con relación a los establecimientos de comercio que se establecen en la zona de la calle 20 a la calle 18 entre las carreras 29 hasta la 32, puntos que han sido demandados como violatorios de los derechos populares.

La inspección judicial se da por terminada a las 11:52 pm (Minuto 1:41:29)

²²⁷ Documento 33 del índice de SAMAI, expediente Juzgado "Anexo Solicitud Vinculación Accionados", subdocumento 40.Anexos solicitud vinculación accionante.(.pdf) NroActua 3 3(.pdf) NroActua 33

²²⁸ Minuto 0:44:45 a 0:51:05 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

²²⁹ Documento 01 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 80 a 105 del documento electrónico "03. EXPEDIENTE DIGITAL"



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto



Por su parte la señora María Pastora Lazo De Mosquera, como Representante Legal del Sindicato de Vendedores Nueva Colombia – SINVENCOL²³⁰, informó que en un tiempo tanto los vendedores, como los habitantes de las casas, dejaban basura, informando que realizó una gestión con la Gerente de EMAS por lo que se ubicaron dos contenedores para los comerciantes de la noche y dos contenedores para la carrera 30 para los vendedores del día, pero los contenedores eran utilizados por todos, hasta que poco a poco los fueron terminando; afirma que los vendedores dejan organizado su basura, que ellos no dejan basuras. Respecto al protocolo de limpieza, informa que, por la zona pasa sanidad, por eso les dan la capacitación de manipulación de alimentos, lo cual le consta porque ella los ha acompañado y por eso ellos conocen y entienden lo que tiene que ver con el aseo y con todo lo que tiene que llevar en orden donde ellos trabajan, sin que se haya acreditado en el expediente que la contaminación por basura se genere por parte de los trabajadores informales autorizados (vendedores estacionarios)

Por otra parte, los accionantes manifiestan que muchas personas hacen sus necesidades fisiológicas (orinan) en la calle, en las entradas de sus viviendas, lo cual causa malos olores y por razones obvias afecta la salubridad de las personas que residen y transitan por el sector, lo que se puede constatar en uno de los videos aportados por personas vinculadas²³¹.

Todo lo anterior implica la vulneración del derecho a gozar de un ambiente sano y a la salubridad por parte de los habitantes y transeúntes del sector comprendido entre las calles 18 a la 21 y carreras 29 a la 32 de la ciudad de Pasto

²³⁰ Minuto 17:08 a 39:30 del documento 85 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente Juzgado

²³¹ Documento 33 del índice de SAMAI, expediente Juzgado "Anexo Solicitud Vinculación Accionados", subdocumento 40.Anexos solicitud vinculación accionante.(.pdf) NroActua 3 3(.pdf) NroActua 33, denominado "Portales convertidos en orinales públicos"



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

5.1.3. Derecho a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes.

Como se señaló en el acápite de fundamentos jurídicos si bien este derecho colectivo²³², no fue invocado por los accionantes, encuentra el Despacho que se encuentra inmerso dentro la dinámica relatada, pues se hace alusión a que el POT aprobado en el año 2015 permite la mezcla de uso residencial con actividades de establecimientos de comercio dedicados a actividades de entretenimiento nocturno, que están ocasionan impactos negativos en la vida de los residentes del sector y que muchos de esos establecimientos no cumplen con normas para su funcionamiento.

Respecto al funcionamiento, licencias y control y vigilancia a las actividades de que realizan los establecimientos de comercio como discotecas, bares, gastro-bares y otros similares, obran en el plenario, declaraciones rendidas por diferentes funcionarios del Municipio de Pasto, de las cuales se extrae sus intervenciones más relevantes y pertinentes para el caso.

El arquitecto Diego Iván Hidalgo Erazo, actual Subsecretario de Aplicación de Normas Urbanísticas, en declaración rendida dentro del presente asunto²³³, explicó el certificado de uso de suelo de este sector objeto de la acción popular²³⁴, aclarando que el certificado habla de los números prediales de los cuales se expide el uso de suelo y las direcciones, no las calles comprendidas entre la calle 18, la calle 20, la carrera 29 y la carrera 31, indicando en el mapa las manzanas con la nomenclatura solicitadas del sector, así como el parque infantil; aclara que, el plan de ordenamiento territorial maneja unos lineamientos y unos conceptos los cuales, desde que se concibió, pensó precisamente en que los ciudadanos, lleguen a diferentes sitios de comercio de una manera fácil, con transporte sostenible, que puedan recorrer los espacios peatonalmente y aumentar el uso de transporte público, disminuyendo el uso de transporte particular; razón por la cual, en la zona se contempla la mezcla de usos, precisamente para que la ciudad ofrezca otro tipo de comercio y no sólo el uso residencial.

Informa que, la Secretaría de Planeación expide una única licencia que es la de espacio público por rotura de Calzada, por ende, en el resto de los casos, como para el funcionamiento de ese tipo de establecimientos de comercio, simplemente certifican el uso de suelos, certificado que no otorga derechos, señalando que es la dependencia de la Secretaría de Gobierno a través de la subsecretaría de control, quien lleva a cabo los controles de los establecimientos y las adecuaciones, pero cuyas licencias de adecuación son otorgadas por parte de las curadurías urbanas, no por parte de la secretaría de planeación municipal.

Frente al tema de la distancia de 70 metros respecto a los equipamientos como el hospital infantil y el parque infantil, expone que, existe una norma de los 70 metros lineales del equipamiento de salud o educación, con respecto a la ubicación de bares; señalando que, la Secretaría Planeación junto con la Policía Nacional, luego de la expedición de la ley 1801 de 2016, deben verificar el cumplimiento de los lineamientos. Si el establecimiento fue creado antes de 2015, está matriculado en cámara de comercio con la actividad

²³² Enunciado en el literal m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998

²³³ Minuto 43:17 a 1:36:51 del documento electrónico "Acta audiencia de pruebas - Primera parte - 23-02-2023". Documento 42 del índice de SAMAI – Expediente Juzgado.

²³⁴ Folio 51 del documento 24 del índice de SAMAI. Expediente Tribunal.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

económica anterior al 2015 y tiene los permisos de ley, establecidos por el artículo 87 de la ley 1801 de 2016, tiene un derecho establecido sobre los demás equipamientos que se conformen después del 2015, conforme al artículo 303 usos establecidos del plan de ordenamiento territorial y decreto municipal No. 0159 del 2018.

Con posterioridad dicho funcionario remitió concepto de fecha 8 de marzo de 2023²³⁵ en el que conceptuó que en el parque infantil no se aplica la restricción establecida en el artículo 306 del POT.

El ingeniero Diego Paul Martínez²³⁶, anterior subsecretario de aplicación de Normas Urbanísticas, en declaración rendida dentro del presente asunto, amplía la explicación respecto a los usos de suelos reglamentados en el acuerdo 004 del 2015, señalando que, se trata de la certificación número consecutivo 538 con un oficio de salida 1512/0149-2022²³⁷, con respecto a cinco (5) manzanas con códigos prediales que corresponden entre la calle 18 a calle 20 y entre las carreras 20 y 31 de acuerdo a la nomenclatura asignada al municipio de Pasto. Indica que, en la certificación de manzanas, no se solicita ninguna actividad en especial, simplemente se hace un barrido general, por tanto, se establece que existen varias áreas de actividad estipuladas en el POT en su artículo 310 y para este caso la clasificación de estas manzanas son áreas de actividad residencial, comercial y de servicios, con mezcla de usos alta. Además, la sub área, tiene también un uso residencial, comercial y de servicios fuera del PEMP (plan especial de manejo y de protección) centro histórico 2 y su asignación de uso comercial, se realiza mediante el artículo 312 como una certificación general del mismo plan de ordenamiento, clasificada según el anexo AE2 del mismo POT.

Manifiesta que, en el anexo se encuentra toda la clasificación de actividades según la clasificación internacional uniforme, especificadas todas las actividades y también todas las áreas y sub áreas del plan de ordenamiento y el ejercicio que hace la subsecretaria de aplicación de normas urbanísticas, cuando se entrega conceptos de suelo, es realizar esa comparación y de acuerdo a lo que diga el anexo se clasifica y se entrega el concepto determinando como compatible, prohibido o no aplica.

Informa que el uso principal del suelo urbano de acuerdo al anexo, para todas las manzanas del Municipio de Pasto es la vivienda, aclarando que no se habla de usos de suelo comercial sino de actividades como tal que en este caso para consumo de bebidas dentro de establecimientos es el código 5630 y de acuerdo al anexo AE2 del POT es que se determina si la misma es compatible, prohibida o tiene alguna característica especial, es el que determina la asignación de uso de suelo urbano, haciendo un explicación con dicho anexo a vista de todos, según el cual, dicha actividad solo se encuentra prohibida en 3 áreas que cuentan con un uso netamente residencial como Aranda y sector con servicios con mezcla de usos bajos, esas son las únicas tres zonas del POT donde la actividad de expendio de bebida alcohólicas para el consumo dentro de establecimientos se encuentra prohibida, para las demás áreas se encuentra compatible.

Con respecto a la licencia de adecuación explica que este es un ajuste normativo que se requiere para darles otro tipo de uso a ciertas edificaciones que inicialmente fueron concebidas para viviendas y de esa manera cambiar su uso específico; la licencia de adecuación debe ser expedida para el caso del Municipio de Pasto por las curadurías

²³⁵ Visible en el documento 36 del índice de SAMAI subdocumento 45_RECEPCIONMEMORIAL_CONCEPTOPLANEACIONMU(.pdf) NroActua 36. Expediente Juzgado

²³⁶ Minuto 21:35 a 1:43:33 del documento electrónico "Acta audiencia de pruebas - Segunda parte - 23-03-2023". Documento 43 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.

²³⁷ Folio 51 del documento 24 del índice de SAMAI – Expediente Tribunal



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

urbanas y por tanto deben cumplir con los requisitos que se encuentren vigentes en el POT. Asimismo, afirma que si se desea cambiar el uso de suelo específico de la edificación se debe presentar una solicitud de licencia de construcción en la modalidad de adecuación con las especificaciones necesarias de construcción para que estas edificaciones sean seguras en el desarrollo de su uso específico nuevo, considera que, a pesar de no existir una normatividad específica o técnica que determine los diseños arquitectónicos de los espacios de los bares o gastrobares el curador y su equipo están en capacidad para certificar que estos diseños cumplan con las necesidades de este uso específico.

El ingeniero Diego Paul Martínez, explicó que los usos específicos son necesarios y obligatoriamente exigidos mediante una licencia de adecuación, en pro de la seguridad humana y la mitigación de riesgos de amenazas que se puedan generar, en caso de no tener esta licencia de adecuación se tendría que realizar un acto administrativo de reconocimiento que también debe ser expedido por el curador, además, de contar con otro tipo de requisitos como el certificado de bomberos, que certifica que existen algunas medidas de mitigación ante un riesgo antrópico; pero que no da claridad ni certeza sobre la inexistencia de otro tipo de riesgos, no obstante, el ingeniero resalta que es muy importante el cumplimiento de las normas sismo resistentes, arquitectónicas y urbanísticas, principalmente la sismo resistente, porque es muy claro que las edificaciones cuando cambian su uso específico las necesidades de construcción también cambian.

También hizo alusión al artículo 311 numeral 2 del POT que determina lo relacionado con parqueaderos para los comercios de comidas y bebidas con consumo de alcohol, en el que se requiere un parqueadero por cada 25 metros cuadrados de área útil, o de área destinada a este servicio, el tema de cocinas, áreas de baños y demás se solicita de acuerdo a la capacidad del establecimiento. Así mismo, indicó que el acuerdo 004 del 2015 habla en su artículo 164 de las especificaciones necesarias que deben tenerse en cuenta en las adecuaciones con respecto a las rampas, acceso a desniveles, las pendientes, escaleras y demás.

Respecto a los parqueaderos y frente a la inquietud sobre los vacíos que presenta el POT en la regulación de los mismos, aclara que, si bien existe vacío en la regulación que debe ser subsanado por un plan maestro de movilidad, el que aún no se ha realizado, esto no tiene que ver con las exigencias antes mencionadas ya que se exige un parqueadero exclusivo del establecimiento y el vacío que se presenta en el POT se refiere a parqueaderos de uso público, advirtiendo que no solo en el sector objeto de la acción popular sino en muchos sectores no se está cumpliendo con dicha normativa sobre parqueaderos, que solo la cumplen nuevas edificaciones o los grandes centros comerciales.

De otra parte, explica lo relacionado con el plan de implantación de usos consignado en el artículo 307 del POT, que tiene que ser reglamentado mediante un instrumento (acto administrativo) que aún no existe, en el que se disponen unas zonas con usos principales y compatibles, que están generando impactos o conflictos ambientales y urbanísticos, en las cuales se debería aplicar dicho plan de implantación de usos, sin embargo, reitera hasta la fecha no existe dicho plan por lo que se debe dar aplicación a la normativa nacional y general. En el mismo sentido explica lo relacionado con el plan de regularización de usos contemplado en el artículo 304 del POT, manifestando que tiene ver con los "usos establecidos" en el sentido de que si se venía ejerciendo cierta actividad en determinada zona y el nuevo POT cambia esa zona a otra completamente distinta, el mismo POT les otorga a esos usos la facultad de seguir funcionando mediante un "uso establecido" y para ello hay decretos que lo reglamentan para saber cómo expedirlo, deben entregar cámara de comercio y demás, pero si se presenta un conflicto de ese uso establecido en esa zona,



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

se debe generar un plan de regularización de usos, informado que tampoco se ha reglamentado tal plan, haciendo claridad de que en el municipio de Pasto no existen o él no tiene conocimiento de ningún plan de regularización ni de implantación de usos.

Respecto a la clasificación del parque Infantil el ingeniero explica, que dentro del POT el tema de restricción de usos, no fue claro o dejó presente la duda con los establecimientos sociales y recreativos, que podría subsanarse con el artículo 307 con los planes de implantación. Manifiesta que el parque Infantil al ser un lugar cerrado, donde se ejecutan actividades deportivas e incluso de competencia pero que además cuenta con áreas construidas no permite una definición clara de esa zona y hace que sea compleja. Resalta que en el POT en el artículo 200 se incluye al parque infantil como un parque zonal que son áreas de articulación de encuentros, sin embargo, señala que en la cartografía del POT no se clarifica este parque como parque zonal entonces eso hace que existan contradicciones dentro del mismo plan de ordenamiento, para poder definir el parque infantil, lo que vuelve la actividad de control más compleja para las autoridades porque no existe una definición clara de que es el parque infantil y si se lo cataloga como una zona recreativa, deportiva o una zona social y si estaría dentro de la restricción de los 70 metros que establece el artículo 306 del POT, pero señala que según lo contemplado en el POT y la cartografía, estaría de acuerdo con el certificado emitido por el Subsecretario de normas urbanísticas de la Secretaría de Planeación Municipal enviado el día 8 de marzo de 2023, en el que señaló que dicha restricción del artículo 306 no aplicaría para el parque infantil.

El Subsecretario de Control de la Secretaría de Gobierno, señor Jimmy Mosquera²³⁸, en declaración rendida dentro del presente asunto, explica la función que tiene la subsecretaria de control afirmando que su dependencia no exige ni tampoco otorga permiso para el funcionamiento de los establecimientos de comercio, por tanto, esa subsecretaria presta una ayuda técnica a la policía metropolitana en este tema, señala que, es la policía quien impone los comparendos o las medidas correctivas temporales y posteriormente se envían los informes correspondientes a las inspecciones de policía quienes son los encargados de aplicar las medidas correctivas definitivas a que haya lugar.

Respecto al control de establecimientos señala que se revisa el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 87 de la ley 1801 se verifica la compatibilidad del uso de suelos, cámara de comercio, Sayco y Acinpro, derecho de autor, para los establecimientos que tengan esta obligación, certificado expedido por bomberos, certificado expedido por la secretaria de salud, y en algunos casos también exigen un certificado de turismo para los establecimientos que ejercen el tema de hospedaje.

Indagado sobre el control del numeral 1º del artículo 87 de la Ley 1801 de 2016 que tiene que ver con la destinación o finalidad para la que fue construida la edificación respecto de establecimientos que no cumplan, informó que la policía metropolitana en articulación con secretaria de gobierno solicita la licencia de adecuación que debe ser expedida por curaduría, y que en caso que el establecimiento no tenga esta licencia de adecuación al uso, se realiza un informe al inspector de policía que le corresponda, para que ya sea él quien decida respecto a la infracción urbanística, manifestando que, debido a que los inspectores de policía no están vinculados directamente con la subsecretaria de control no tiene conocimiento del tiempo promedio que tardan los inspectores en tomar una decisión definitiva en el caso de no tener los requisitos antes mencionados ni un dato estadístico sobre los procesos fallados sobre este tema, señalando que la dependencia a la que

²³⁸ Minuto 1:45:01 a 2:10:47 del documento electrónico "Acta audiencia de pruebas - Segunda parte - 23-03-2023". Documento 43 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

pertenecen los inspectores de policía es la Subsecretaría de Justicia que también hace parte de la Secretaría de Gobierno.

También manifestó que la infracción urbanística por no tener licencia de adecuación puede ser subsanada al presentarse en la curaduría y hacer un reconocimiento de licencia. De otra parte, informó que su dependencia y la policía no verifican los requisitos de cuota mínima de parqueaderos por cada establecimiento pues piensa que eso debe estar inmerso en la licencia de adecuación al uso.

El arquitecto German Ortega Gómez²³⁹, Secretario de Planeación Municipal de Pasto, en declaración rendida dentro del presente asunto, manifestó que quería dar claridad a la intervención realizada por el subsecretario de normas urbanísticas (certificación emitida por dicho funcionario sobre la clasificación del parque infantil y aplicación de la restricción del artículo 306 del POT²⁴⁰), en el sentido de que el plan de ordenamiento territorial establece en todos sus componentes, tanto a nivel cartográfico como en texto, diferentes tratamientos para cada uno de los predios o lotes que tiene el municipio de Pasto, aproximadamente 178.000 predios a los cuales se les debe asignar un aprovechamiento y una actividad que se debe realizar y de ahí su complejidad, aclarando que la respuesta emitida por dicha autoridad en su momento hace referencia al plano EFS17, cartografía relacionada con el sistema de espacio público de la ciudad, con base en el cual sería coherente la respuesta emitida.

Sin embargo, manifiesta que dentro de los mismo 38 planos que componen el plan de ordenamiento territorial existe un plano llamado sistema de equipamientos que es el plano EFS16, donde el predio en cuestión del parque infantil, está catalogado dentro de la leyenda del plano cartográfico y marcado como equipamiento recreativo-deportivo, por ende es un equipamiento de acuerdo al plano EFS16, y en consecuencia, debe aplicarse la restricción del artículo 306 del POT; aclarando que la respuesta emitida por el Subsecretario de normas urbanísticas solo se dio con base en el plano EFS17 que es uno de los 38 planos, pero que cuando se hace un análisis de las normas para cualquier predio tanto en términos de actividad como de efectividad se debe hacer una revisión de los 38 planos y todos sus componentes, por lo cual, reafirma que SI aplicaría la restricción del artículo 306 para el caso del parque infantil. Para mayor claridad hizo una descripción y explicación del plano EFS16 que se compartió en pantalla para comprensión de todos.

El funcionario hizo claridad sobre el tema del control, manifestando que como el plan de ordenamiento territorial estableció el polígono donde se ubica el parque infantil como un equipamiento de recreación y deporte en el año 2015, desde esa fecha hasta la actualidad no se podrían localizar nuevos establecimientos cerca del parque Infantil respetando los 70 metros que hace alusión el artículo 306, pero con respecto a los establecimientos que están con anterioridad al año 2015 se puede solicitar el uso de suelo establecido.

El arquitecto German Ortega, expone que, el concepto de uso de suelos no da derechos, porque es sencillamente una pregunta que se le hace a la administración si en determinada zona podría o no realizarse una actividad y que ese documento podría decir que sí, pero que son las curadurías urbanas las que deben verificar el cumplimiento de todas las normas del POT y de acuerdo a ello expedir la licencia de construcción de obra nueva, de adecuación al uso etc.

²³⁹ Minuto 2:13:31 a 3:18:27 del documento electrónico "Acta audiencia de pruebas - Segunda parte - 23-03-2023". Documento 43 del expediente digital de la plataforma SAMAI - Expediente Juzgado.

²⁴⁰ Visible en el documento 36 del índice de SAMAI subdocumento 45_RECEPCIONMEMORIAL_CONCEPTOPLANEACIONMU(.pdf) NroActua 36



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

Respecto a las licencias de construcción para adecuación al uso tratándose de gastrobar o similares, manifiesta que el curador deberá exigir al usuario todas las medidas de mitigación para la edificación que va a albergar esa actividad, como muros, divisiones, número de parqueaderos, etc., para evitar que genere impactos.

Sin embargo, afirma que tiene información de que en el Municipio de Pasto los comerciantes desde hace mucho tiempo o nunca han sacado la licencia de adecuación al uso o las licencias de construcción de obra nueva para bares, o para cualquier tipo de actividades.

Indagado por la aplicación de la norma respecto a la restricción del artículo 306 alrededor del Parque Infantil, de cómo el curador verificaría la distancia si según se manifestó por el mismo testigo los curadores no hacen trabajo de campo, el arquitecto manifestó que el plan de ordenamiento territorial tiene una cartografía medible y que el curador urbano puede medir en planos, hacer una verificación planimétrica en la oficina, medir a que distancia del equipamiento se encuentra el predio particular con el catastro que sirve para establecer la localización.

Preguntado por la contradicción de la misma Secretaría de Planeación sobre la aplicación de la restricción del artículo 306 del POT para efectos de verificar el uso de suelos, y que el curador no tenga claridad sobre tal restricción por lo que debería ser dicha Secretaría la que emita el certificado claramente, el funcionario explica que el Municipio de Pasto tiene actualización catastral hasta el año 2012 pues no tiene capacidad para hacer una actualización catastral en tiempo real, por tanto todos los conceptos salen con anotaciones y con restricciones, para que quien debe aplicarlo que es el curador urbano cuando alguien solicita una licencia aplique y verifique esas anotaciones y restricciones. Aclara que el concepto de uso de suelos lo verifica el curador, quien con base en el y los demás requisitos expide determinada licencia, pero que ese concepto de uso de suelos no es para control físico por parte de la Policía.

Manifiestó el funcionario que para el concepto de uso de suelos se cuenta con un sistema parametrizado con fórmulas, que se trata de un programa tecnológico de punta a nivel de Colombia por lo que la información que entrega la secretaria de planeación es infalible dado que el sistema es fiel a los anexos y planos del POT y no posee un componente subjetivo. Por ende, el curador urbano debe aplicar y verificar las observaciones y restricciones que aparecen en el concepto de acuerdo a las normas y las actualizaciones que hace la administración, para emitir una licencia de construcción, de adecuación al uso o de reconocimiento; y si la licencia de construcción se verifica por cualquier actor, ciudadano o ente de control va contra la norma, se deben objetar o demandar y los entes encargados de este control son la policía en primera instancia y secretaria de gobierno en la subsecretaría de control físico.

Sobre los establecimientos comerciales que están en el área de influencia del parque infantil, hace la precisión que si estos establecimientos están constituidos legal y en debida forma antes del 2015 tienen un uso establecido, entonces deben solicitar una licencia de adecuación al uso para mitigar impactos adicionales; por lo que en el supuesto de que en el 2009 no existiera la restricción de los 70 metros, cree que, no aplicaría en la actualidad esta restricción y ese concepto de uso de suelo establecido es el que le va a dar soporte al curador, para sus respectivas licencias de adecuación al uso, en ese punto en particular aclara que, no podrá ese nuevo predio ampliarse, sencillamente debe adecuarse al uso que cambio normativamente.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

Explica que el reconocimiento es una de las modalidades de licencia para construcciones que nunca tuvieron licencia de construcción y que exige el cumplimiento de normas actuales como la NCD10 y para el caso de uso de suelo establecido y todo lo relacionado con la actividad y los usos, los requisitos que pida la curaduría, pagar temas de compensación al espacio público, impuestos y todo aquello que aplique con respecto al nuevo POT para poder desarrollar la actividad.

De esta declaración cabe reafirmar que contradice lo señalado en concepto emitido por el Subsecretario de Aplicación de Normas Urbanísticas de fecha 8 de marzo de 2023²⁴¹ en el que se conceptuó que en el parque infantil no se aplica la restricción establecida en el artículo 306 del POT.

El Secretario de Ordenamiento Territorial, Arquitecto Enrique Riascos Villareal²⁴², en declaración rendida dentro del presente asunto, comenta que su dependencia tiene la función de planificación y construcción del plan de ordenamiento territorial, y los instrumentos que lo desarrollan y complementan, por tanto, para dar claridad sobre los artículos 304 y 307 del POT el arquitecto explica que la alcaldía no ha realizado la reglamentación de estos artículos, pero que estos instrumentos para mitigar impactos negativo son de aplicación para asuntos de alta complejidad y según considera el funcionario el asunto en cuestión de la acción popular como bares, gastrobares y discotecas que tenían un uso establecido o aquellos que son nuevos en este sector, que quieran adecuarse o que hayan empezado su actividad deben regularse sólo con la licencia de adecuación, mitigando el impacto sonoro u otros problemas que se presente, por tanto, no es necesario uno de los instrumentos antes mencionados.

El Arquitecto Jaime Enrique Martínez²⁴³, Profesional Universitario de la Secretaría de Gobierno, en declaración rendida dentro del presente asunto, establece que la secretaria de gobierno tiene a su cargo la subsecretaría de control y a su vez la estrategia de control físico, que realiza un acompañamiento a la Policía Nacional, para detectar infracciones urbanísticas de acuerdo a la ley 1801 del 2016 que es el código de policía, para verificar infracciones urbanísticas o conductas contrarias a la integridad urbanísticas que están tipificadas en dicha ley, en el artículo 135 literales a, b y c.

Respecto a los establecimientos de comercio como bares, gastrobares, discotecas y similares, señala el funcionario que han visitado varios establecimientos solicitando la licencia de adecuación al uso, que es una licencia de construcción en la modalidad de adecuación, para cambiar de uso por ejemplo de residencial a comercial, en ese entendido si el establecimiento no cumple con este requisito la oficina debe realizar un informe y remitirlo a la oficina de reparto para conocimiento de los nueve inspectores de policía que están en la secretaría de gobierno, para que avoquen conocimiento de cada una de estas conductas contrarias a la integridad urbanística y empiecen el proceso jurídico; posteriormente, los presuntos infractores deben aportar las licencias respectivas y una vez se aporta se la envían a la oficina de control físico, para que se verifique que la licencia este cumpliendo con toda la cuestión legal para funcionar.

En concordancia con lo anterior, obra en el expediente, la base de datos enviada por el Municipio de Pasto, visible a documento 36 de la plataforma SAMAI denominado "51. Base

²⁴¹ Visible en el documento 36 del índice de SAMAI subdocumento 45_RECEPCIONMEMORIAL_CONCEPTOPLANEACIONMU(.pdf) NroActua 36. Expediente Juzgado

²⁴² Minuto 3:24:39 a 3:40:23 del documento electrónico "Acta audiencia de pruebas - Segunda parte - 23-03-2023". Documento 43 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.

²⁴³ Minuto 3:41:25 a 4:03:14 del documento electrónico "Acta audiencia de pruebas - Segunda parte - 23-03-2023". Documento 43 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

de datos establecimientos Parque infantil - Las Cuadras.(.pdf) NroActua 36²⁴⁴, en la que se relacionaron 276 establecimientos de comercio, sin discriminar los establecimientos de comercio dedicados al expendio de bebidas alcohólicas; sin embargo, de la revisión exhaustiva del documento (al ordenar y filtrar), se puede establecer la presencia de alrededor de 120 a 128 establecimientos que realizan expendio de bebidas alcohólicas para el consumo dentro del establecimiento, algunas con envío a domicilio, de los cuales según la información enviada, 95 fueron registrados en Cámara de Comercio con posterioridad al 14 de abril de 2015, fecha de entrada en vigencia del Acuerdo 004 que adoptó el POT vigente en el municipio de Pasto.

Por otra parte, en oficio enviado a este Juzgado el día 30 de marzo de 2023²⁴⁵, por el Subsecretario de Control del Municipio de Pasto, informa de los procesos adelantados por comportamientos contrarios a la convivencia que afectan la integridad urbanística – no presentación de licencia de adecuación al uso-, manifestando que el equipo técnico de la Estrategia de Control Físico desde el año 2020 hasta la fecha, ha realizado 50 visitas de inspección ocular en acompañamiento de la Policía Nacional en el sector del Parque infantil y Las Cuadras, de las cuales, se ha evidenciado que 22 establecimientos de comercio presuntamente han incurrido en un comportamiento contrario a la integridad urbanística por adecuación sin licencia al uso, conforme con lo establecido en el artículo 135 literal a, b, y c de la Ley 1801 de 2016, relacionando tales establecimientos.

En igual sentido, mediante oficio enviado el 31 de marzo de 2023²⁴⁶, el Profesional Universitario de la Oficina de Control Físico de la Subsecretaria de Control de la Secretaría de Gobierno del Municipio de Pasto²⁴⁷, informa que en el sector entre la calle 18 a 29 y carreras 29 a 31, Parque Infantil y las Cuadras, en acompañamiento técnico a la autoridad de Policía conforme lo establecido en el artículo 135 literal a, b, c de la ley 1801 de 2016, se han visitado 49 establecimientos de comercio denominados “Bares y Discotecas”, relacionando los mismos, informando que se logró determinar que en tales establecimiento, existen los siguientes presuntos comportamientos contrarios a la integridad urbanística:

1. ADECUACIÓN SIN LICENCIA, Dieciocho (18) infracciones
2. INTERVENCIÓN DE ESPACIO PÚBLICO, Una (01) infracciones
3. CONTRAVENIR LOS USOS ESPECÍFICOS DEL SUELO- NO CUMPLE CON ARTICULO 306 POT, Diecinueve (19).
4. ADECUACION, REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL SIN LICENCIA, Uno (01)

En contraste con estos informes, los señores Sandra Calpa Enríquez²⁴⁸, Ana María Espinosa Pabón²⁴⁹, Álvaro Franklin Erazo Bastidas²⁵⁰, Ana Cristina Guerrero²⁵¹, Franklin Melo²⁵², David Chávez Gómez²⁵³, Verónica Andrade Martínez²⁵⁴, Oscar Fabián Ortiz Cadena²⁵⁵, Ana Cristina Guerrero Arévalo²⁵⁶, en calidad de Inspectores de Policía Municipal adscritos a la secretaria de Gobierno Municipal de Pasto; informaron los procesos que se encuentran

²⁴⁴https://etbcsj-my.sharepoint.com/:x/g/personal/adm09pas_cendoj_ramajudicial_gov_co/EXkjm37twFFj1uOwR9u6nYBX-4Rcg8UT-b5rItycpOIJQ?e=sihb8d

²⁴⁵ Documento 45 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado.

²⁴⁶ Documento 50 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁴⁷ Folios 2 al 11 del documento 50 del índice de SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁴⁸ Documento 49 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁴⁹ Documento 52 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁵⁰ Documento 63 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁵¹ Documento 48 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁵² Documento 57 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁵³ Documento 56 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁵⁴ Documento 51 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁵⁵ Documento 46 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁵⁶ Documento 47 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

tramitándose, respecto a hechos asociados en el sector objeto de la presente acción, de la siguiente manera:

El 31 de marzo de 2023, la señora Sandra Calpa Enríquez²⁵⁷, en calidad de Inspectora Primera de Policía Municipal, informa sobre la existencia de cinco (05) procesos, de los cuales tres (03) se encuentran archivados y dos (02) se encuentra en trámite se fija fecha para audiencia 27 de abril del 2023.

La Inspectora Segunda de Policía Municipal Ana María Espinosa Pabón²⁵⁸, informa la existencia de dos (02) procesos, en los que avocó el conocimiento, requirió a los investigados para que subsanaran la presunta contravención, el plazo venció el 24 de marzo del 2023, por lo cual, ordenó al comandante del CAI Morasuro la visita de control a dichos establecimientos y en caso de no tener los documentos requeridos se imponga la medida correctiva a que haya lugar.

El 28 de abril de 2023, el Inspector Tercero de Policía Municipal señor Álvaro Franklin Erazo Bastidas²⁵⁹, a través del apoderado judicial de la entidad demandada Municipio de Pasto, informa la existencia de cuatro (04) procesos, de los cuales dos (02) están en etapa citatoria y los otros dos (02) en etapa de pruebas.

La señora Ana Cristina Guerrero²⁶⁰, en calidad de Inspectora Cuarta de Policía Municipal, el 31 de marzo de 2023, informa que avoco el conocimiento de tres (03) procesos por adecuación sin licencia, de los cuales dos (02) de ellos están en proceso de notificación y el otro en periodo probatorio.

El Inspector Quinto de Policía Municipal, señor Franklin Melo²⁶¹, informa que se adelantan dos (02) procesos, indicando que se encuentran en trámite para actuaciones pertinentes conforme a los artículos 92 - 16 y 223 de la ley 1801 del 16, sin brindar información de la etapa.

El 10 de abril de 2023, el señor David Chávez Gómez²⁶²; en calidad de Inspector Sexto de Policía Municipal, informa que en su Despacho cursan siete (07) procesos, de los cuales uno (01) se encuentra archivado, tres (03) se encuentran en trámite se fija fecha para audiencia 04 de mayo, 22 de junio del 2023 (dos) y tres (03) de los cuales no se ha avocado conocimiento, debido a que requiere aclaraciones por parte de la oficina de Control Físico.

La señora Verónica Andrade Martínez²⁶³, en calidad de Inspectora Séptima de Policía Municipal, informa la existencia de cuatro (04) proceso, los cuales se encuentran en trámite, se fija fecha para la audiencia de los mismos el 18 (dos), 20 y 27 de abril de 2023.

El Inspector Octavo de Policía Municipal, señor Oscar Fabián Ortiz Cadena²⁶⁴, informa sobre un (01) proceso que se adelantó y que se encuentra archivado.

²⁵⁷ Documento 49 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁵⁸ Documento 52 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁵⁹ Documento 63 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁶⁰ Documento 48 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁶¹ Documento 57 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁶² Documento 56 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁶³ Documento 51 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁶⁴ Documento 46 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

La señora Ana Cristina Guerrero Arévalo²⁶⁵, en calidad de Inspectora Novena de Policía Municipal, el 31 de marzo de 2023, informó sobre cuatro (04) procesos, los cuales se encuentran en etapa citatoria.

De lo anterior se tiene, la existencia de treinta y dos (32) procesos que se iniciaron en contra de establecimientos ubicados entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, de los cuales cinco (05) se encuentra archivados, diecisiete (17) se encuentran en etapa de citación, tres (03) sin avocar conocimiento, dos (02) vencidos termino para contestar, tres (03) en periodo probatorio, dos (02) de los cuales únicamente se informa que están en trámite para actuaciones pertinentes, sin indicar cuales; y que a la fecha de emisión de la información, en ninguno de los procesos se había impuesto sanción o medida correctiva.

En concordancia con lo anterior, el señor Carlos Andrés Melo Guerrero, en calidad de Curador Segundo del Municipio de Pasto²⁶⁶, rindió informe manifestando que, desde el 01 de septiembre de 2021, hasta la fecha de expedición del informe, no ha expedido licencia de construcción en la modalidad de adecuación, autorizando el cambio de usos de edificaciones ubicadas entre las carreras 29 a la 32 entre calles 18 a 21 del Municipio de Pasto. De igual manera señala que, desde el año 2015 hasta el 31 de agosto de 2021, no se encuentran registros, que den cuenta de la expedición de estas licencias para las direcciones mencionadas.

La señora Martica Villota Gustin, en calidad de Curadora Primera del Municipio de Pasto²⁶⁷; informa la expedición de 32 autorizaciones de construcción adecuación, sin embargo, al verificar las direcciones, se observó que se presentó la información de varios predios que no corresponden a las comprendidas entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, de las cuales únicamente dos predios corresponden a la zona objeto de la presente acción constitucional.

Así las cosas, se puede concluir que efectivamente el POT del Municipio de Pasto, adoptado mediante Acuerdo 004 de 2015, permite la mezcla de usos (residencial, comercial y de servicios) en la mayoría del suelo del Municipio de Pasto, incluyendo el sector comprendido entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, tal como lo establece el certificado de uso de suelo de este sector, emitido por el Municipio de Pasto²⁶⁸, sin discriminar el tipo de actividades comerciales, por lo que las actividades de establecimientos como bares, gastrobares, discotecas y similares que involucran expendio y consumo de bebidas alcohólicas se encuentran permitidas, siendo legal su actividad.

Sin embargo, muchos de los establecimientos de comercio que funcionan en el sector comprendido entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, no cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 87 de la Ley 1801 de 2016, específicamente el numeral 1º en concordancia con el artículo 135 de la misma ley, así como normas del POT relacionadas con la mitigación de impactos, parqueaderos, entre otros, lo que se evidencia en la falta de licencias de construcción en la modalidad de adecuación al uso; habiéndose demostrado que no existe un efectivo control y sanciones por parte de las autoridades, permitiendo que los establecimientos de comercio continúen sus actividades sin cumplir con el pleno de los requisitos para el funcionamiento de los mismos, pues según informe de 30 de marzo de 2023²⁶⁹, **se han evidenciado 22**

²⁶⁵ Documento 47 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁶⁶ Documento 44 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁶⁷ Documento 53 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁶⁸ Folio 51 del documento 24 del índice de SAMAI. Expediente Tribunal.

²⁶⁹ Documento 45 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

establecimientos de comercio que presuntamente han incurrido en adecuación sin licencia al uso, sin que se haya informado ninguna sanción o medida correctiva que se haya tomado al respecto..

Lo anterior implica generación de impactos ambientales como el excesivo ruido por falta de insonorización, incremento del flujo vehicular, congestión y parqueo de vehículos en la calle, ya que no se garantiza que cada establecimiento cuente con parqueaderos propios, lo cual se encuentra regulado en el POT y que debe hacer parte de los requisitos de la licencia, así como podría implicar riesgos estructurales en las edificaciones debido a que muchas de las construcciones donde funcionan estos establecimientos como bares y discotecas fueron construidas con fines residenciales o para otro tipo de establecimientos de comercio y al modificar su uso a este tipo de establecimientos, implica afluencia de gran número de personas, así como los riesgos propios de este tipo de actividades, tal como lo expusieron funcionarios de la administración municipal Ingeniero Diego Paul Martínez y Arquitecto German Ortega.

Así mismo, resulta evidente que la administración, no ha dado cumplimiento o no ha realizado el control efectivo y tomado medidas oportunas y efectivas respecto a la restricción establecida en el artículo 306²⁷⁰ del POT, que prohíbe la implantación de nuevos establecimientos de comercio para consumo y/o venta de bebidas alcohólicas, independiente de su denominación, respecto al área de influencia de equipamientos²⁷¹ de educación, atención en salud, bienestar social y recreativos, la cual corresponde a setenta (70) metros, **pues según informe de 31 de marzo de 2023²⁷² hay 19 establecimientos que incumplen tal artículo, sin que se haya informado ninguna sanción o medida correctiva que se haya tomado al respecto.**

De otra parte, es del caso señalar que, si bien el Acuerdo municipal 004 de 2015 (POT), estableció áreas y subáreas con mezcla de usos, no es menos cierto que, radicó en cabeza de las autoridades la competencia de realizar los procedimientos para verificar la mitigación de impactos generados por los establecimientos de comercio (Art. 301²⁷³), en concordancia con **los artículos 304 y 307 del mismo acuerdo que establecen los planes de regularización de usos de suelo y el plan de implantación de usos, reglamentación que no ha sido expedida por el Municipio de Pasto,** demostrándose negligencia por parte de la entidad territorial accionada por no hacer usos de estos mecanismos para tratar de solucionar la problemática presentada en el sector comprendido entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto.

Todo lo anterior comprueba que existe vulneración al derecho colectivo a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia a la calidad de vida de los habitantes

²⁷⁰ Artículo 306. Restricciones a la implantación de usos. La implantación de nuevos establecimientos de comercio para consumo y/o venta de bebidas alcohólicas, independiente de su denominación, queda restringida en el área de influencia de equipamientos de educación, atención en salud, bienestar social y recreativos. Para efectos del presente Acuerdo, el área de influencia corresponde a setenta (70) metros.

La medición de esta restricción se realizará, desde los linderos del predio de conformidad con el anexo AE2.

Parágrafo.- La implantación de nuevos equipamientos de educación, atención en salud, bienestar social y recreativos, también estará condicionada a la restricción que se establece en el presente artículo.

²⁷¹ Artículo 180. Tipos de equipamientos. De acuerdo a los servicios que prestan (...)

²⁷² Documento 50 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁷³ Artículo 301. Mitigación de impactos. Las entidades competentes realizarán los procedimientos para verificar la mitigación de impactos generados por los establecimientos de comercio y empresas en el desarrollo de sus actividades, en concordancia con la normatividad ambiental, urbanística y de tránsito vigente.

Para el desarrollo de dichos procedimientos, las entidades de que trata el presente artículo podrán adoptar actos administrativos que los reglamenten e instrumentos que faciliten su aplicación.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

5.1.4. Derechos a la intimidad y a la tranquilidad:

Intrínsecamente relacionado con los derechos colectivos antes relacionados, se encuentran los derechos a la intimidad y la tranquilidad y es así como el artículo 33²⁷⁴ de la Ley 1801 de 2016, corregido por el artículo 2 del Decreto 555 de 2017, protege el derecho a la tranquilidad y la convivencia ciudadana. Siendo oportuno reiterar que el Acuerdo municipal 004 de 2015 (POT), en su artículo 300²⁷⁵, reconoce la existencia de un Impacto Psicosocial, sobre las personas, el ambiente y la estructura del territorio, el cual genera efectos psicológicos.

La vulneración al derecho a la tranquilidad, es una consecuencia lógica a la afectación de la vulneración a los derechos colectivos al espacio público y al medio ambiente sano derivado de la contaminación auditiva analizados con antelación, y de los cuales se acreditó su vulneración, toda vez que, los habitantes de la zona se ven expuestos a la zozobra (preocupación, incertidumbre), por la falta de descanso, debido al constante y diferentes ruidos generados en la zona, lo que se evidencia en que durante años han requerido a la administración municipal, mediante derechos de petición, reuniones de la comunidad, a fin de requerir una solución a la problemática planteada en el presente asunto, sin que a la fecha la hayan obtenido.

Así mismo y no menos importante, la cantidad de hechos delictivos que se observan en la zona tal como se dio a conocer por parte del Comandante de Policía, como la incautación de estupefacientes, drogas sintéticas y las capturas efectuadas por diferentes delitos hurtos, lesiones, entre otros, lo que, aunado a las anteriores circunstancias, atenta contra los derechos a la intimidad y a la tranquilidad.

5.1.5. 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

²⁷⁴ "ARTÍCULO 33. Comportamientos que afectan la -tranquilidad y relaciones respetuosas de las personas. Los siguientes comportamientos afectan la tranquilidad y relaciones respetuosas de las personas y por lo tanto no deben efectuarse:

1. En el vecindario o lugar de habitación urbana o rural: Perturbar o permitir que se afecte el sosiego con:
 - a) Sonidos o ruidos en actividades, fiestas, reuniones o eventos similares que afecten la convivencia del vecindario, cuando generen molestia por su impacto auditivo, en cuyo caso podrán las autoridades de Policía desactivar temporalmente la fuente del ruido, en caso de que el residente se niegue a desactivarlo;
 - b) Cualquier medio de producción de sonidos o dispositivos o accesorios o maquinaria que produzcan ruidos, desde bienes muebles o inmuebles, en cuyo caso podrán las autoridades identificar, registrar y desactivar temporalmente la fuente del ruido, salvo sean originados en construcciones o reparaciones en horas permitidas;
 - c) Actividades diferentes a las aquí señaladas en vía pública o en privado, cuando trascienda a lo público, y perturben o afecten la tranquilidad de las personas.
2. En espacio público, lugares abiertos al público, o que siendo privados trasciendan a lo público:
 - a) Irrespetar las normas propias de los lugares públicos tales como salas de velación, cementerios, clínicas, hospitales, bibliotecas y museos, entre otros.
 - b) Realizar actos sexuales o de exhibicionismo que generen molestia a la comunidad.
 - c) Consumir sustancias alcohólicas, psicoactivas o prohibidas, no autorizados para su consumo.
 - d) Fumar en lugares prohibidos.
 - e) Limitar u obstruir las manifestaciones de afecto y cariño que no configuren actos sexuales o de exhibicionismo en razón a la raza, origen nacional o familiar, orientación sexual, identidad de género u otra condición similar.

PARÁGRAFO 1º. Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas correctivas:

(...)

PARÁGRAFO 2º. No constituyen actos sexuales o de exhibicionismo los besos o caricias que las personas, sin importar su género, color de piel, orientación sexual o identidad de género, manifiesten como expresiones de cariño, en ejercicio de su derecho al libre desarrollo de la personalidad."

²⁷⁵ Artículo 300. Impactos. Son los efectos que el desarrollo de una actividad causa sobre las personas, el ambiente y la estructura del territorio. Para la asignación de los usos en el territorio se consideraron los siguientes impactos y sus causas:

(...)

3. Impacto Psicosocial:
 - Efectos psicológicos



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

T-760 de 2008 proferida por la Corte Constitucional, en virtud de la cual se expidió la Ley 1751 de 2015²⁷⁶, definiéndolo la Alta Corporación en los siguientes términos:

"La Corte Constitucional ha desarrollado el carácter fundamental de la salud como derecho autónomo, definiéndolo como la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser", y garantizándolo bajo condiciones de "oportunidad, continuidad, eficiencia y calidad, de acuerdo con el principio de integralidad". Además, ha dicho que el derecho a la salud obedece a la necesidad de abarcar las esferas mentales y corporales de las personas y a la de garantizar al individuo una vida en condiciones dignas, teniendo en cuenta que la salud es un derecho indispensable para el ejercicio de las demás garantías fundamentales."²⁷⁷

Si se encuentra estrechamente relacionado con los derechos al goce de un espacio público, de un ambiente sano, a la intimidad y a la tranquilidad, por lo que teniendo en cuenta como lo manifestaron los accionantes que en el sector residen personas de la tercera edad, niños y en general todo tipo de personas, que trabajan, estudian, practican deportes etc., se puede concluir que las actividades relacionadas que afectan los derechos colectivos antes relacionados también afectan su salud en diferentes esferas.

Al respecto, se aportó al proceso, oficio suscrito por la Presidente y Vicepresidente de la Asociación Colombiana de Gerontólogos Profesionales del Sur ACOGER PS²⁷⁸, dirigido al Profesional Universitario de la Oficina de Control Físico, de la Subsecretaría de Control de la Secretaría de Gobierno del Municipio de Pasto, que dice:

"Apreciado doctor, mi nombre es Patricia Meza Obando Soy Gerontóloga y presidente de la Asociación Colombiana de Gerontólogos Profesionales del Sur. El motivo por el cual me dirijo es para dar a conocer y solicitar el favor que a continuación detallo.

*Entre el mes de febrero y marzo, llegó a nuestro consultorio ubicado en la torre médica del valle de atriz consultorio 607 del sexto piso, 5 pacientes adultos mayores de edad entre los 68 y 96 años, con pluripatologías de diversa etiología, **pero estas afecciones de las 5 personas se están aumentando debido a la dificultad de poder conciliar el sueño.***

Al analizar la causa se evidencia que esto se debe a qué en el sector donde ellos viven que es la carrera 30 entre calles 18 y 19, del sector las cuadras, hay restaurantes y bares, pero a esto suma la venta de hervidos en carros con un alto volumen, ocasionando perturbación a su tranquilidad.

No estamos en contra del derecho al trabajo, pero si se puede reubicar a estas personas ambulantes, así mis pacientes no se afectaría su estado de salud, le recuerdo mi doctor el derecho que tienen los adultos mayores según la política pública de envejecimiento y vejez, la cuál es clara sobre el bienestar que deben tener en el hogar y en el ambiente.

²⁷⁶ Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

²⁷⁷ Sentencia T-020 de 2013

²⁷⁸ Folios 5 a 6 del Sub documento denominado "100_RECEPCIONMEMORIAL_COADYUVANTESFRANCORO(.pdf) NroActua 78", documento 78 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Juzgado.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

Por estas razones solicito el favor tomar medidas, y evitemos instancias mayores, pues ellos tienen derecho a pasar sus últimos días en tranquilidad. Quedó a la espera de su colaboración”

De lo anterior, se puede concluir que la dificultad para conciliar el sueño no solo se presenta en personas de la tercera edad que padecen alguna patología, sino que también se puede presentar en personas de cualquier rango de edad y que se encuentren sanas, debido a la perturbación del ambiente con el excesivo ruido y las demás afectaciones antes analizadas.

Por tanto, se encuentra acreditado que también se está vulnerando y en otros casos poniendo en riesgo la salud de los habitantes del sector comprendido entre calles 18 a la 21 y carreras 29 a la 32 de la ciudad de Pasto.

5.2. ACTORES, FACTORES Y CAUSAS QUE ORIGINAN LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS:

Ahora bien, demostrado que efectivamente se están vulnerando y poniendo en riesgo derechos colectivos así como fundamentales de los accionantes, resulta necesario establecer con claridad, cuáles son las causas o por parte de quien o quienes de los actores involucrados, se presenta tal afectación, con el fin de tomar las medidas pertinentes para su protección; pues si bien la acción fue instaurada contra el Municipio de Pasto, en el trámite de la misma se vincularon a ASODISBARC en representación de los establecimientos de comercio que ejercen la actividad económica de expendio y consumo de licor en los sectores del Parque Infantil y las Cuadras y a los trabajadores informales agremiados y no agremiados que ejercen su actividad en el sector comprendido entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto.

5.2.1. Actividades desarrolladas en establecimientos de comercio

Como se analizó anteriormente, en el POT se permite la mezcla de usos y por tanto las actividades comerciales son compatibles con el uso residencial. En tal sentido se encuentran permitidos los establecimientos que se dedican a actividades de entretenimiento nocturno con expendio y consumo de bebidas alcohólicas y fuentes sonoras, en el sector objeto de la acción popular; sin embargo, como se señaló en el numeral 5.1.5., si existe falta de control respecto al cumplimiento de los requisitos legales que deben cumplir los establecimientos para desarrollar tales actividades.

Adicional a lo anterior, cabe resaltar que en el trámite de la presente acción popular se pudo evidenciar que no existe un conocimiento pleno y generalizado por parte de los diferentes actores, sobre los requisitos que deben cumplir los establecimientos de comercio para desarrollar las actividades de expendio y consumo de bebidas alcohólicas con fuentes sonoras, por lo menos a nivel de licencias; pues como se manifestó en varias de las declaraciones de los funcionarios del municipio, que concuerdan con lo establecido en la normatividad vigente, una cosa es que una actividad se encuentre acorde al uso de suelos establecido en el POT y otra cosa es que la actividad pueda desarrollarse en un inmueble que fue construido para determinada finalidad; una cosa es el concepto de uso de suelos y otra la licencia de construcción en sus diferentes modalidades²⁷⁹, por lo que ante la falta de claridad o confusión que pueden tener los mismos propietarios de dichos

²⁷⁹ Decreto 1077 de 2015 ARTÍCULO 2.2.6.1.1.7



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

establecimientos – la cual no puede ser excusa para el incumplimiento de requisitos legales-, se hace necesario que tales requisitos, conceptos y normas sean socializadas y aclaradas con dichos actores para que dé cumplimiento a las mismas.

5.2.2. Actividades realizadas por trabajadores informales

Reposa en el expediente copia del Acuerdo No. 32/91 expedido el 5 de marzo de 1991, *"por medio del cual se dictan unas normas sobre vendedores ambulantes y estacionarios en el Municipio de Pasto"*²⁸⁰, diferenciando y definiendo lo que se entiende por vendedores estacionarios y por vendedores ambulantes, estableciendo que para ejercer dichas actividades se requiere licencia de la Secretaría de Gobierno, que se expedirá cuando se cumplan determinados requisitos, señalando que el permiso es un documento personal intransferible salvo ciertas excepciones, que la licencia se expedirá por una vez y es renovable con el cumplimiento de ciertos requisitos, siempre que no haya tenido problemas con el sindicato ni con la administración. Determina que el área que comprende el acuerdo se ubica entre las calles 16 y 30, entre las carreras 19 y 27, donde queda prohibido dar nuevos permisos fijos (Art. sexto); estableciendo el artículo catorce que los Inspectores de Salud y la Guardia Municipal deberán Inspeccionar frecuentemente los puestos o sitios donde se ubique a los Vendedores Ambulantes, estacionarios o similares.

Además, se establecen ciertas prohibiciones a quienes realicen estas actividades, entre las cuales se encuentra expresamente mantener y expender bebidas alcohólicas (Inciso 7 del Art. 15) y se disponen las sanciones por incumplimiento de sus obligaciones (amonestación, suspensión temporal de la licencia y suspensión definitiva), expresando que **el gobierno municipal evitará que vendedores piratas ocupen la zona demarcada generando desorden.**

Así mismo, reposa en el expediente Resolución No. 0040 del 3 de octubre de 1996²⁸¹, *"Por medio de la cual se ordena una reubicación definitiva de los Vendedores Ambulantes ubicados en la Plaza de Nariño"* en la que se ordenó la reubicación definitiva de los ocho (08) vendedores de perros calientes, de los diferentes sindicatos de la ciudad, en la zona de la calle 18 entre las carretas 30 y 31^a, Parque infantil.

Se tiene además, que en el mismo correo enviado el 31 de marzo de 2023²⁸², el Municipio de Pasto, remitió la relación de trabajadores informales, **"vendedores estacionarios sector parque infantil y barrio las cuadras"** que en total son 40, identificados con número de escarapela, nombre, cédula, ubicación y año de inicio, observando que todos iniciaron sus actividades en el año 2000 o antes²⁸³, no obstante, de la comparación de las direcciones, 23 de ellos se encuentran por fuera del sector (calles 16, 17 carreras 25, 27) que comprende esta acción popular, por lo cual haciendo un filtro de dicha relación, se tendrían 17 vendedores estacionarios en el sector objeto de la presente acción.

Por su parte la señora Carmen del Rosario Ortega Guerrero (vinculada), como trabajadora informal - vendedora no agremiada, aportó al expediente certificado de Secretaria de Salud de Pasto, de participación a vendedores ambulantes y acta de INVIMA de inspección

²⁸⁰ Folios 13 y 18 del documento 50 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁸¹ Folios 50 a 52 del documento 75 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Visible en documento denominado "96_RECEPCIONMEMORIAL_PRONUNCIA_MIENTOCARME(.pdf) NroActua 75". Expediente digital Juzgado.

²⁸² Documento 50 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁸³ Folios 111 y 112 del documento 50 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

sanitaria con enfoque de riesgo para ventas de alimentos y bebidas en vía pública²⁸⁴. Así mismo los trabajadores informales agremiados – vendedores estacionarios– aportaron pruebas documentales entre las cuales se destacan, copia de la Resolución No. 0040 del 3 de octubre de 1996 a la cual ya se hizo alusión y copia de escarapelas de los asociados²⁸⁵.

Así mismo, en audiencia de pruebas celebrada el día 01 de agosto de 2023²⁸⁶, se recibió la declaración de la señora MARIA PASTORA LAZO DE MOSQUERA, como Representante Legal del Sindicato de Vendedores Nueva Colombia – SINVENCOL²⁸⁷ en la que informó que el sindicato Nueva Colombia se encuentra constituido hace más de 25 años, del cual es presidenta, cargo que desempeña casi desde la formación y el cual es ad honorem, que tiene 75 afiliados, manifestando que en la actualidad en el sector del parque infantil, están reubicados miembros de los sindicatos Nueva Colombia y San Juan de Pasto, tanto diurnos como nocturnos y que en el horario nocturno están los que venden comidas rápidas.

Expone que, únicamente están sindicalizados los vendedores que venden comidas rápidas en el sector y que no están sindicalizados ninguno de bebidas, ni de bares. Aclara que, son 14 los vendedores de comidas rápidas sindicalizados, además, de informar que ellos no utilizan ninguna música y que son concedores que por el acuerdo 032 no pueden expender licores.

Manifiesta que el horario de los vendedores sindicalizados era de 6 de la tarde a 4 de la mañana, pero debido a las quejas por el ruido, cambió el horario, enfatizando que ellos no son los de los ruidos, porque en el tiempo que a ellos los reubicaron, el 03 de octubre de 1996, no había bares, no había negocios, luego empezaron a abrir negocios.

Respecto al protocolo de limpieza, informa que, por la zona pasa sanidad, por eso les dan la capacitación de manipulación de alimentos y que conoce de esa situación porque ella los ha acompañado y por eso ellos conocen y entienden lo que tiene que ver con el aseo y con todo lo que tiene que llevar en orden donde ellos trabajan.

Reitera la testigo que los vendedores informales sindicalizados tienen su escarapela, pagan impuestos, que cuando fueron reubicados no tenían ni siquiera luz, sólo unas lámparas, por lo que realizaron la gestión en CEDENAR y fueron legalizados hasta en CEDENAR, tienen cada uno su contador y ellos pagan servicio de energía.

Concordante con la declaración reposa oficio suscrito por al señora PASTORA MOSQUERA en calidad de presidente del sindicato Nueva Colombia, específicamente en representación de los vendedores estacionarios nocturnos del parque infantil, radicado el 27 de julio de 2021 en la Alcaldía Municipal de Pasto²⁸⁸, con el fin de solicitar se los tenga en cuenta en los acuerdos llegados con ASOBARES Y DISCOTECAS, por lo que están dispuestos a estar presentes en los mismos y que se mantenga el horario de apertura de dichas actividades hasta las 3 y 30 de la mañana, debido a que el cierre de establecimientos como bares y discotecas es aproximadamente a las 3 de la mañana y a esa hora salen los clientes para sus ventas.

De lo anterior, se concluye que los vendedores estacionarios, que se dedican a la venta de alimentos (mecato, comidas rápidas) y bebidas sin licor (gaseosas, jugos), tienen

²⁸⁴ Folios 3 a 7 del documento 75 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Visible en documento denominado "91_RECEPCIONMEMORIAL_PRONUNCIA MIENTOCARME(.pdf) NroActua 75". Expediente digital Juzgado

²⁸⁵ Folios 50 a 192 del documento 75 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Visible en documento denominado "96_RECEPCIONMEMORIAL_PRONUNCIA MIENTOCARME(.pdf) NroActua 75". Expediente digital Juzgado.

²⁸⁶ Minuto 17:08 a 39:30 del documento 86 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁸⁷ Minuto 17:08 a 39:30 del documento 86 del expediente digital de la plataforma SAMAI. Expediente digital Juzgado

²⁸⁸ Folios 311-312 del documento 16 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

autorización por parte del Municipio de Pasto, para ejercer sus labores, actividades que se realizan desde el 3 de octubre de 1996 en el sector del parque infantil, quienes tienen prohibido el expendio de licor y deben cumplir ciertos requisitos y normas sanitarias para la renovación de sus permisos, lo cual garantiza que cumplan los requisitos; acreditándose que el Municipio de Pasto²⁸⁹, hace seguimiento a las actividades de los vendedores estacionarios y ha realizado visitas de control al espacio público en diferentes oportunidades²⁹⁰, sin que se haya demostrado en el proceso que los vendedores estacionarios estén incumpliendo los referidos requisitos o normas relacionadas con sanidad o las normas que se implementaron por la emergencia del covid-19, las cuales además ya no se encuentran vigentes.

Sin embargo, dentro de estos vendedores estacionarios, debidamente identificados, así como su ubicación exacta y a quienes se realizan diferentes controles y capacitaciones en manipulación de alimentos; no se encuentran los vendedores de bebidas artesanales (hervidos), quienes deambulan por la zona tal como lo manifestaron varios testigos y se pudo observar en los videos aportados y en la inspección judicial, quienes no cuentan con permiso o autorización por parte del Municipio de Pasto para ejercer dicha actividad, tal como da cuenta la respuesta remitida por la Dirección Administrativa de Espacio Público al Secretario de Gobierno de fecha 24 de marzo de 2021²⁹¹, ocupando con sus ventas espacio público que además genera aglomeración, dificultad en la circulación peatonal y vehicular y que además podría atentar contra la salud de las personas que ingieren tales bebidas, pues no tienen autorización de la secretaría de salud, INVIMA o de alguna autoridad relacionada con el control de venta de bebidas alcohólicas.

Pese a lo anterior, no se puede desconocer que quienes ejercen tal actividad, lo hacen para conseguir un medio de subsistencia para ellos y sus familias; además de tratarse de un servicio que tiene alta demanda y que no es exclusivo de ese sector de la ciudad sino de varios sectores donde hay afluencia de personas.

En tal sentido, el Municipio de Pasto expidió el **Decreto 298 de 6 de agosto de 2020**²⁹² **"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 de Pasto"**, cuyo objeto es la recuperación del espacio público, respetando el mínimo vital y garantizando el derecho al trabajo de aquellos amparados por el principio de confianza legítima, estableciendo unas etapas y fases así: i) Identificación y priorización, ii) Conformación de mesa de trabajo que estará integrada por diferentes actores como la administración municipal, trabajadores de economía informal, economía formal, comunidad y ciudadanía, así como organismos de control; iii) Etapa de Planeación señalando que se deberá realizar un cronograma con las actividades enunciadas en la misma; iv) Etapa de ejecución de propuestas y v) Etapa de seguimiento que se divide en tres fases; determinando unos términos para llevar a cabo cada una de las etapas descritas.

En este acto administrativo se establecen dos formas de iniciativa para dar apertura a la ejecución de las diferentes etapas antes relacionadas, la iniciativa administrativa y la iniciativa ciudadana (Artículo Cuarto), el funcionamiento de la mesa de trabajo (Artículo Sexto), reafirmando en el artículo octavo que la administración municipal debe velar por el bien e interés público por encima del interés particular, por lo que no se otorgaran

²⁸⁹ Folios 283-308, 323-348 del documento 16 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal

²⁹⁰ Folios 269-281 del documento 16 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.

²⁹¹ Documento 01 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal. Folios 39 a 40 del documento electrónico "03. EXPEDIENTE DIGITAL"

²⁹² [file:///D:/Users/Windows/Downloads/dec_0298_06_ago_2020%20\(1\).pdf](file:///D:/Users/Windows/Downloads/dec_0298_06_ago_2020%20(1).pdf)



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

permisos para la ocupación temporal o permanente del espacio público y que su recuperación se realizará a través del proceso establecido en el Ley 1801 de 2016 aplicando los medios y medidas correctivas pertinentes.

Ahora bien, respecto a las acciones adelantadas relacionadas con el referido Decreto 298 de 2020, el Municipio de Pasto mediante informe enviado el 22 de febrero de 2023²⁹³ suscrito por el Director Administrativo de Espacio Público²⁹⁴, manifiesta que se llegó a ingresar 660 participantes, la aplicación de 168 caracterizaciones y la conformación de 8 mesas de trabajo; que el día 17 de marzo de 2022 se llevó a cabo reunión de "ENCUENTRO VENDEDORES INFORMALES DE VENTA DE HERVIDOS", señalando que dichos vendedores manifestaron presentar propuesta para la ventas de sus bebidas, informándoles por parte de esa Dirección que se aceptaría la propuesta siempre y cuando cumpla con la normatividad sobre espacio público, restricción de bebidas embriagantes en espacio público y generación de riesgos a la salud pública; pero que hasta la fecha no se ha presentado propuesta alguna que permita iniciar un proceso.

Así mismo manifestó que dicha Dirección continúa desarrollando mesas de diálogo con vendedores de otros sectores y que ha continuado con los controles para garantizar el uso adecuado del espacio público, sobre todo atendiendo la situación presentada en el parque Rumipamba, Parque Infantil-Las Cuadras, anexando soportes de los mismos²⁹⁵.

De acuerdo a lo anterior, se puede concluir por una parte, que si bien la administración municipal realiza controles a los vendedores informales no autorizados que invaden el espacio público, tales actuaciones no han sido efectivas, pues se sigue presentado la problemática, y por otra parte, que ha tenido una actitud pasiva y omisiva frente a la implementación de la estrategia que ella misma creó mediante Decreto 298 de 2020, pues si bien no se ha presentado propuesta por parte de los trabajadores informales que se dedican a la venta de hervidos, no es óbice para que la administración tome la iniciativa - que además se constituye en un deber-, para plantear la propuesta que permita reubicar y regular tal actividad o para ofrecer una alternativa de ocupación diferente a las personas que la ejercen, con el fin de recuperar efectivamente el espacio público y evitar riesgos a la salud pública.

5.2.3. Actividades de personas indeterminadas. Cultura ciudadana

Si bien se puede concluir que las afectaciones a los derechos colectivos de los accionantes se generan en la falta de control en el ejercicio de actividades de entretenimiento y diversión nocturna como bares, discotecas, gastrobares, así como de los vendedores ambulantes sin autorización y en general en actividades que conllevan la aglomeración de personas que buscan lugares de esparcimiento, aunado al hecho de que se han concentrado en la zona comprendida entre las calles 18 a la calle 21 y las carreras 29 a la 32 del Parque Infantil y las Cuadras, un gran número de establecimientos de comercio dedicados a estas actividades, mismas que implican consumo de licor y a veces otras sustancias que alteran el comportamiento de las personas; se concluye también que una de las principales causas de afectación de los derechos colectivos relacionados, es el comportamiento de las personas que confluyen en la zona.

²⁹³ Documento denominado "Informe Actividades Municipio Pasto" documento 31 del índice de SAMAI. Expediente Juzgado

²⁹⁴ Folios 3 a 7 del documento denominado "Informe Actividades Municipio Pasto" documento 31 del índice de SAMAI. Expediente Juzgado

²⁹⁵ Folios 50 a 60 del documento denominado "Informe Actividades Municipio Pasto" documento 31 del índice de SAMAI. Expediente Juzgado



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

Muchas que permanecen afuera de los establecimientos o de las residencias, durante toda la noche o parte de ella ingiriendo bebidas alcohólicas u otras sustancias, manteniendo conversaciones que así sea a volumen moderado, cuando se encuentran demasiadas personas haciendo lo mismo, generan ruido que obviamente afecta a quienes residen en su entorno.

Otras personas que protagonizan riñas o peleas con gritos, insultos etc., gran cantidad de vehículos como motos y carros que generan ruido con sus motores, alarmas y en muchas ocasiones con música a alto volumen y que se parquean en sitios que obstaculizan la libre circulación en espacio público y muchas veces la entrada a parqueaderos privados, lo cual además genera congestión vehicular y a su vez mas ruido por pitos de los vehículos.

Luego del cierre de los establecimientos de comercio, muchas de las personas que salen se quedan en la calle o sus vehículos y siguen la ingesta de licor y escuchan música a niveles que perturban, o buscan lugares donde comer algo, como en los sitios de los vendedores estacionarios -quienes cumplen con las normas que les compete-, sin embargo, es el comportamiento de las personas el que causa incomodidad, el ruido, los gritos, la bulla, los escándalos, dejan basura en las calles, algunas personas hacen sus necesidades fisiológicas en la calle y también está la dificultad en encontrar transporte por parte de estas personas para dirigirse a sus destinos.

Para tratar de controlar todo eso, tanto la administración municipal como la policía realizan operativos y hacen presencia, tal como lo manifiestan los accionantes, pero lo cual también es motivo de alteración de la tranquilidad porque se encienden sirenas, se presentan enfrentamientos y demás.

Lo anterior sin dejar de lado los hechos delictivos que se incrementan en la zona, hurtos, lesiones, microtráfico y otros.

De todo lo anterior, dieron cuenta las estadísticas presentadas en los informes de la Policía Nacional, la inspección judicial realizada, los videos aportados por los accionantes vinculados y las diversas declaraciones de los habitantes de la zona, de las cuales se destaca la declaración del señor Fernando Bastidas²⁹⁶ (Subsecretario operativo de tránsito del municipio de Pasto), rendida en la Inspección judicial, quien expuso detalladamente las dificultades que se viven en la zona, como la agresión física y verbal en contra de los funcionarios encargados de hacer cumplir las normas de convivencia, la deambulacion de personas luego de cerrar los establecimientos de comercio, la falta de transporte, entre otros.

En consecuencia, de todo lo anterior se puede concluir que en el sector comprendido entre las calles 18 a la calle 21 y las carreras 29 a la 32 del Parque Infantil y las Cuadras, se presenta de manera permanente en las noches y especialmente los fines de semana, una situación caótica que desborda la capacidad de respuesta de la administración y de las autoridades de policía.

5.3. ORDENES ESPECÍFICAS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS VULNERADOS

²⁹⁶ Minuto 1:19:06 a 1:25:02 del documento electrónico "Acta y anexos". Documento 33 del expediente digital de la plataforma SAMAI – Expediente Tribunal.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

Dado que este Juzgado encontró acreditada la vulneración de los derechos colectivos de los accionantes, habitantes de los sectores comprendidos entre las calles 18 a 21 y las carreras 29 a la 32 del Parque Infantil y las Cuadras, y habiendo evaluado las causas que lo originan, procederá a emitir las órdenes a fin de proteger los derechos colectivos invocados, realizando algunas precisiones.

Si bien los accionantes solicitan como medidas para la protección de sus derechos, entre otras, la suspensión de las actividades de los establecimientos de comercio como bares, gastrobares, discotecas y similares que expendan licor y tengan fuentes sonoras, así como las actividades de los vendedores estacionarios; tales medidas no serían procedentes, en primer lugar por tratarse de actividades legales amparadas en la Constitución y la Ley y permitidas por la reglamentación del Plan de Ordenamiento Territorial y en segundo lugar porque dichas actividades representan un trabajo y una fuente de ingresos para quienes las ejercen, que representa en muchas ocasiones su mínimo vital, derechos que también se encuentran amparados constitucionalmente²⁹⁷ y por normas de carácter internacional²⁹⁸, en aplicación además del principio de confianza legítima²⁹⁹. Teniendo en cuenta, además, que en el caso de los vendedores estacionarios se trata de personas de especial protección constitucional³⁰⁰.

Por lo anterior, es claro que en el conflicto presentado en este asunto existe confrontación de derechos tanto fundamentales como colectivos, y en tal sentido las medidas que se adopten deberán procurar no afectar los derechos de ninguna de las personas de los sectores involucrados o que su afectación sea mínima y proporcional a las soluciones que se presenten en beneficio del interés general.

En ese orden de ideas y de acuerdo al análisis de todas las pruebas recaudadas en el proceso, se puede concluir que el conflicto presentado en la presente acción constitucional se origina a raíz de la adopción del **Plan de Ordenamiento Territorial Acuerdo No. 004 del 14 de abril de 2015**³⁰¹, pues fue a partir de tal instrumento que se permitió la mezcla de usos residencial a gran escala y de actividades comerciales como bares, gastrobares, discotecas y similares en el sector objeto de la presente acción, por lo que se realizará un análisis detallado de dicho plan, para establecer si se está incumpliendo su reglamentación o si con la misma se está propiciando la vulneración de los derechos colectivos involucrados en esta acción.

Así entonces, cabe recordar las consideraciones que se tuvieron en cuenta para la consolidación del modelo de ordenamiento territorial en el Acuerdo No. 004 del 14 de abril de 2015, que comprende ciertos niveles; en el espacio urbano se definió como una ciudad compacta en su morfología y compleja en su organización, que se consolida sobre la base

²⁹⁷ Artículos 25, 26, 53 y 333 de la Constitución Política

²⁹⁸ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Protocolo de San Salvador sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), Convenios de la OIT, entre otros.

²⁹⁹ "Este principio, que fue desarrollado por la jurisprudencia alemana, recogido por el Tribunal Europeo de Justicia en la sentencia del 13 de julio de 1965, y aceptado por doctrina jurídica muy autorizada, pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo, si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege. En tales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política". Sentencia C-478 de 1998 M:P. Alejandro Martínez Caballero. Sobre este tema también pueden consultarse las sentencias T-398 de 1997, T-576 de 1998 y SU-260 de 1998.

³⁰⁰ Véase al respecto: Corte Constitucional, Sentencia T-773 de 2007, Sentencia T-386 de 2013, Sentencia T-067 de 2017 entre otras.

³⁰¹ <https://concejodepasto.gov.co/wp-content/uploads/2018/01/Acuerdo-004-POT-2015-.pdf>



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

de la utilización eficiente de sus sistemas urbanos, como una ciudad policéntrica que reconoce la complejidad de las actividades urbanas para potenciar su competitividad, fundamentada en la identificación de ejes estructurantes y centralidades jerarquizadas como elementos ordenadores que constituyen el soporte estructural del territorio, orientan el accionar público – privado y permiten concretar la mezcla funcional de usos de suelo, **fortaleciendo la cohesión social y la relación de proximidad entre la población y los bienes y servicios (Artículo 6)**

Así mismo, señala que requiere para ello la realización de acciones que, en el espacio municipal, entre otras se encuentra la racionalización del uso y ocupación del suelo, realizar una adecuada distribución de los servicios sociales atendiendo a las dinámicas poblacionales (Art. 7³⁰²), para lo cual se tuvieron como principios rectores³⁰³ la sostenibilidad, habitabilidad, inclusión, competitividad, gobernabilidad y concordancia (Art. 4³⁰⁴).

Es así como el objetivo principal del Plan de Ordenamiento Territorial adoptado, se estableció en los siguientes términos: **“Transformar al municipio de Pasto en un sistema territorial eficiente y sostenible, con oferta de bienes y servicios favorables a la competitividad y al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes en un ambiente global.”** (Artículo 10).

Destacando el artículo 19 que trata de la política de acceso a los servicios, ofreciendo la oportunidad de acceso real de la población a los servicios sociales con calidad y seguridad, entre los cuales se encuentra en su numeral 4 el sistema de espacio público, cuyos objetivos específicos son:

³⁰² Artículo 7. Consideraciones para la consolidación del modelo de ordenamiento territorial. La consolidación de este modelo requiere la realización de las siguientes acciones:

En el espacio subregional

- Fortalecimiento de las vías de comunicación.
- Generación de equipamientos de escala regional y subregional.

En el espacio municipal

- Consolidación de la estructura ecológica municipal.
- El restablecimiento del río Pasto como eje ordenador natural del ambiente, los sistemas funcionales y la vivienda.
- La racionalización del uso y ocupación del suelo.
- Integrar la gestión del riesgo y las limitaciones de ocupación del espacio geográfico.
- Realizar una adecuada distribución de los servicios sociales atendiendo a las dinámicas poblacionales.
- Propiciar desde lo público las condiciones institucionales para que los agentes económicos consoliden los ejes estructurantes y centralidades.
- Implementar instrumentos de gestión y financiación eficientes para la sostenibilidad del desarrollo territorial.

³⁰³ TITULO II - COMPONENTE GENERAL - CAPITULO I. PRINCIPIOS, VISION, MODELO Y POLITICA GENERAL

³⁰⁴ Artículo 4. Principios rectores del Plan. El ordenamiento del territorio municipal se regirá por los siguientes principios rectores:

1. **Sostenibilidad.** Las acciones públicas y privadas inherentes al ordenamiento territorial se enmarcan dentro de la sostenibilidad económica, social, ambiental y fiscal.
2. **Habitabilidad.** El ordenamiento territorial optimiza la calidad de vida de las personas y su interacción con el ambiente y la diversidad ecológica, sin menoscabo del bienestar de todos los integrantes del sistema.
3. **Inclusión.** Todas las acciones, públicas o privadas, contempladas y derivadas del proceso de ordenamiento territorial del Municipio, propiciarán el acceso de todos sus habitantes a las oportunidades y beneficios del desarrollo territorial.
4. **Competitividad.** Todas las acciones, públicas o privadas, se orientarán a la potenciación de las ventajas competitivas del municipio de Pasto a fin de favorecer la inversión y la rentabilidad económica orientada a generar empleo digno, oportunidades y acceso a los bienes y servicios.
5. **Gobernabilidad.** La implementación del Plan de Ordenamiento Territorial promueve el fortalecimiento institucional, el buen gobierno, la transparencia y la participación activa de ciudadanos y ciudadanas en los procesos públicos de toma de decisiones, a partir de procesos donde la legitimidad del actuar público se fundamente en la calidad de la interacción entre los distintos niveles del gobierno municipal, y entre éstos y las organizaciones de la sociedad civil, quienes en conjunto conforman la base de agentes corresponsables y protagonistas de la transformación territorial del municipio.
6. **Concordancia.** Los instrumentos de planificación y normas que se expidan para complementar los contenidos generales del Plan deberán estar en armonía con los componentes adoptados, evitando contradicción en la normativa urbanística.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

- Articular los elementos constitutivos naturales y construidos existentes con el sistema de movilidad, el de equipamientos, las centralidades de influencia, la gestión del riesgo y la dinámica demográfica.
- Impulsar un diseño de espacio público incluyente que permita la continuidad, conectividad, accesibilidad para todos, integrándolo al sistema de movilidad a través de la red de ciclovías y ciclorutas, el cual se complementará con actividades de recreación, juegos, áreas peatonales con fines recreativos y eco-turísticos.

Así mismo, se destaca las políticas de la estructuración económica (Artículo 20) que se divide en dos: la política del financiamiento del desarrollo territorial (Artículo 21) y la política de asignación de usos de suelo (Artículo 22), cuyo objetivo es consolidar los espacios requeridos por las tendencias de la dinámica económica, y que tal política se ejecutará a través de las siguientes estrategias:

- Identificar las zonas de aglomeración de actividades económicas.
- Identificar los sectores económicos, las cadenas productivas y las lógicas de aglomeración de las actividades terciarias.
- Asignar usos principales, complementarios y prohibidos

Relacionado con lo anterior, en el artículo 27 se estableció dentro de las estructuras para el ordenamiento territorial que hacen parte de los componentes del modelo de ordenamiento territorial, la estructura económica; que contempla todos los factores que han sido determinados por la sociedad y sus dinámicas como esenciales para el desarrollo de las actividades económicas y productivas, **procurando que se puedan desarrollar de manera armónica con respecto a los diversos usos del suelo y las múltiples formas de ocupación que se desarrollan sobre el territorio.**

Por otra parte, se hace alusión a la red de vías urbanas (Artículo 151) señalando que el modelo de movilidad para el suelo urbano está soportado en la estructura de súper manzana, elemento que se convierte en la unidad básica del modelo funcional, compuesto por varias manzanas delimitadas por la red vial, con dimensiones que oscilan entre trescientos (300) y cuatrocientos cincuenta (450) metros. Afirmando que esta disposición **ayuda a canalizar los grandes flujos de tráfico en la periferia de la Súper Manzana y liberar la carga vehicular de las manzanas internas, generando la posibilidad de incrementar y mejorar las condiciones espacio público y movilidad alternativa al interior de éstas.**

Luego en el capítulo V sobre usos del suelo se define el mismo (Artículo 298³⁰⁵), señalando que en el suelo urbano la asignación de usos se fundamenta en el principio de **"mezcla de usos"** que busca relaciones de proximidad entre los usos residenciales y funcionales, se enumeran y definen los usos generales en el artículo 299³⁰⁶ y señala en su artículo 300

³⁰⁵ Artículo 298. Definición. Es la destinación que se asigna al suelo del territorio municipal, de conformidad con las actividades que se puedan desarrollar sobre el mismo. Para el suelo rural, se define dicha asignación en función de la preservación de los elementos de la estructura ecológica municipal y el aprovechamiento sostenible de los recursos.

En el suelo urbano, la asignación de usos se fundamenta en el principio de "Mezcla de Usos", como elemento de la ciudad compacta y compleja que busca relaciones de proximidad entre los usos residenciales y funcionales..

³⁰⁶ Artículo 299. Usos generales del suelo. Los usos generales del suelo son:

a. Uso residencial. Es la destinación del suelo a la vivienda como lugar de habitación permanente.

En el suelo rural el uso residencial corresponde a:

- Vivienda rural dispersa. En las áreas previstas para ello en el anexo AE1.

- Vivienda campestre. Únicamente en las áreas establecidas en el plano 6G

- Vivienda adosada. Únicamente en las áreas de consolidación establecidas en el plano EE10

En suelo urbano el uso residencial corresponde a la vivienda en los diferentes tipos edificatorios establecidos en el presente acuerdo.

b. Uso comercial. Es la destinación del suelo para el desarrollo de las actividades económicas de intercambio y oferta de bienes, que permiten satisfacer necesidades de la población.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

que para la asignación de usos en el territorio se tuvieron en cuenta los siguientes impactos y sus causas:

1. **Impacto ambiental:** Ruido, Olores, Residual atmosférica, Residual hídrica, por desechos líquidos y sólidos, vertimientos, Residuos sólidos, Luminosidad, Contaminación visual, Ubicación de elementos extraños a la fachada, Contaminación térmica, Vibraciones, Inflamabilidad, Humos, partículas y gases
2. **Impacto urbanístico:** Aglomeración de personas o vehículos, Impacto por cargue y descargue en el espacio público, Congestión vehicular.
3. **Impacto Psicosocial:** Efectos psicológicos.

Estableciendo la mitigación de impactos en cabeza de entidades competente y que para tal fin podrán adoptar actos administrativos que los reglamenten e instrumentos que faciliten su aplicación (Art. 301³⁰⁷).

Es así como en el artículo 302 realiza la clasificación de los usos según su interrelación con las personas, el ambiente y la estructura territorial en:

1. **Uso principal:** Uso deseable que coincide con la función específica de la zona y que ofrece las mayores ventajas de eficiencia y desarrollo sostenible.
2. **Uso compatible:** Es aquel uso que no se opone al uso principal y concuerda con la potencialidad y productividad que se pretende alcanzar en el territorio.
3. **Uso incompatible:** Es el uso que por su impacto negativo no mitigado no puede ser desarrollado ni coexistir con otros usos definidos como principales, compatibles, o mezclados entre sí en las áreas de actividad.

Las actividades se clasifican como uso incompatible del suelo cuando no es posible la mitigación de los impactos establecidos en el presente acuerdo o no es aprobado el plan de regularización de usos de suelo.

4. **Uso prohibido:** Es el uso que no se clasifica como principal o compatible en las áreas de actividad establecidas.

Estableciendo en el artículo 303³⁰⁸, que cuando se presente incompatibilidad entre el uso de suelo de un predio con el adoptado en dicho acuerdo, los establecimientos de comercio y empresas establecidas, podrán continuar desarrollando su actividad catalogándose como "Uso Establecido" siempre y cuando cumpla determinados requisitos, entre los cuales se encuentra el cumplimiento de condicionantes sobre mitigación de impactos a través de la aprobación del Plan de Regularización de Usos, para lo cual deberá adelantar las

(...)

³⁰⁷ Artículo 301. Mitigación de impactos. Las entidades competentes realizarán los procedimientos para verificar la mitigación de impactos generados por los establecimientos de comercio y empresas en el desarrollo de sus actividades, en concordancia con la normatividad ambiental, urbanística y de tránsito vigente.

Para el desarrollo de dichos procedimientos, las entidades de que trata el presente artículo podrán adoptar actos administrativos que los reglamenten e instrumentos que faciliten su aplicación.

³⁰⁸ Artículo 303. Usos Establecidos. Cuando se presente incompatibilidad entre el uso de suelo de un predio con el adoptado en el presente Acuerdo, los establecimientos de comercio y empresas establecidas podrán continuar desarrollando su actividad catalogándose como "Uso Establecido", siempre que cumplan con todos los siguientes requisitos:

- Que el uso del predio se haya catalogado como principal, complementario, condicionado o restringido en las normas vigentes para el momento en que se implantó el establecimiento de comercio o empresa.

- Que el establecimiento de comercio o empresa cumpla con los condicionantes sobre mitigación de impactos, a través de la aprobación del Plan de Regularización de Usos de que trata el presente capítulo.

- Que la actividad se desarrolle en las mismas condiciones en que se encontraba al momento de su implantación.

- Que el establecimiento de comercio o empresa que pretende catalogarse como Uso Establecido sea el mismo que se implantó en vigencia de las normas anteriores.

Parágrafo.- Para lograr la mitigación de impactos, se deberán adelantar las adecuaciones necesarias a través de los mecanismos establecidos en la normatividad vigente.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

adecuaciones necesarias a través de los mecanismos establecidos en la normatividad vigente.

En concordancia con lo anterior, el artículo 304³⁰⁹ establece el Plan de regularización de usos, señalando que con el fin de regular el desarrollo de actividades en los usos denominados establecidos y de aquellos que a pesar de clasificarse como principales o compatibles en el acuerdo, generan múltiples impactos ambientales y urbanísticos negativos en un determinado sector, se deberán elaborar y presentar ante la Secretaría de Gobierno, un Plan de Regularización del Uso del Suelo el cual contemplará como mínimo los siguientes condicionantes técnicos: Espacio público de accesibilidad al predio, movilidad en el sector, parqueos asociados al uso del suelo, memoria técnica para la definición de las cuotas de parqueo asociados al uso, dimensiones mínimas de los parqueos asociados al uso, convenios para el cumplimiento de la cuota mínima de parqueo asociada al uso en edificaciones existentes o proyecto en función del subsistema urbano de estacionamientos local para equilibrar el modelo de supermanzanas y centralidades, necesidades de modernización de los servicios públicos domiciliarios, mitigación de los impactos ambientales respecto del aire, el agua, el suelo y adaptaciones con licencia de construcción en la modalidad respectiva.

Señalando en el párrafo de dicho artículo que **la Administración Municipal reglamentara lo relacionado con los contenidos mínimos y el proceso de aprobación del plan de regularización para los usos en los que se ha establecido dicho instrumento.**

En igual sentido, el artículo 307³¹⁰ establece los usos que requieren plan de implantación que son usos catalogados como principales o compatibles, de acuerdo a la matriz de asignación de usos del suelo e impactos a mitigar en áreas de actividad urbana, que con su implantación generen múltiples impactos ambientales y urbanísticos y por tanto requieren de la aprobación previa de un Plan de Implantación que contemple determinados condicionantes técnicos, que revisados, son los mismos establecidos en el artículo 304. **Disponiendo igualmente su párrafo que la Administración Municipal reglamentara lo relacionado con los contenidos mínimos y el proceso de aprobación de los planes de implantación para los usos en los que se ha establecido dicho instrumento.**

³⁰⁹ Artículo 304. Plan de regularización de usos. Con el fin de regular el desarrollo de actividades en los usos denominados establecidos y de aquellos que a pesar de clasificarse como principales o compatibles en el presente acuerdo generan múltiples impactos ambientales y urbanísticos negativos en un determinado sector, se deberán elaborar y presentar ante la Secretaría de Gobierno, como autoridad delegada para ejercer el control del cumplimiento de la norma urbanística, un Plan de Regularización del Uso del Suelo el cual contemplará como mínimo los siguientes condicionantes técnicos:

- Espacio público de accesibilidad al predio
- Movilidad en el sector
- Parqueos asociados al uso del suelo.
- Memoria técnica para la definición de las cuotas de parqueo asociados al uso
- Dimensiones mínimas de los parqueos asociados al uso.
- Convenios para el cumplimiento de la cuota mínima de parqueo asociada al uso en edificaciones existentes o proyecto en función del subsistema urbano de estacionamientos local para equilibrar el modelo de supermanzanas y centralidades.
- Necesidades de modernización de los servicios públicos domiciliarios
- Mitigación de los impactos ambientales respecto del aire, el agua, el suelo
- Adaptaciones con licencia de construcción en la modalidad respectiva.

³¹⁰ Artículo 307. Usos que requieren Plan de Implantación. Son aquellos usos catalogados como principales o compatibles, de acuerdo a la matriz de asignación de usos del suelo e impactos a mitigar en áreas de actividad urbana, que con su implantación generen múltiples impactos ambientales y urbanísticos y por tanto requieren de la aprobación previa de un Plan de Implantación que contemple los siguientes condicionantes técnicos: - Movilidad en el sector - Estudio de Tránsito - Parqueos asociados al uso del suelo. - Dimensiones mínimas de los parqueos asociados al uso. - Convenios o contratos para el cumplimiento de la cuota mínima de parqueo asociada al uso en edificaciones existentes o proyecto en función del subsistema urbano de estacionamientos para equilibrar el modelo de supermanzanas y centralidades. - Necesidades de modernización de los servicios públicos domiciliarios. - Mitigación de los impactos ambientales respecto del aire, el agua, el suelo. - Adaptaciones con licencia de construcción en la modalidad respectiva.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

Además, se destaca el artículo 306³¹¹, el cual establece restricciones a la implantación de usos, restringiendo la implantación de nuevos establecimientos de comercio para consumo y/o venta de bebidas alcohólicas, independiente de su denominación, en el área de influencia de equipamientos³¹² de educación, atención en salud, bienestar social y recreativos, área de influencia que corresponde a setenta (70) metros, la cual debe ser medida desde los linderos del predio de conformidad con el anexo AE2.

A partir del artículo 309 se establecen los criterios para la mezcla de usos en el suelo urbano, a saber:

1. **Elementos generales que condicionan la asignación de usos de suelo.** Los elementos generales que condicionan la asignación de usos de suelo son las áreas de centralidad, los ejes urbanos de actividad y las áreas residenciales mixtas, en los cuales se establecen diferentes intensidades de mezcla.
2. **Intensidades de mezcla de usos.** Corresponde a los diferentes niveles de mezcla de usos en función del comportamiento tendencial de los sectores.
3. **Restricción a la especialización de sectores.** La asignación de usos restringe la especialización de sectores, permitiendo la consolidación de la ciudad compacta, compleja y eficiente.
4. **Coexistencia de usos. Las decisiones en materia de usos deben permitir el desarrollo de áreas residenciales y usos compatibles con estas, que optimicen la racionalización de los viajes urbanos y el uso disfrute del espacio público.**

Y a partir del artículo 310 establece la áreas y subáreas de actividad residencial, comercial y de servicios, en la que determina la mezcla de usos alta, media y baja en cada una de ellas.

Por su parte el artículo 311³¹³ establece las normas específicas sobre parqueaderos, señalando que, para la implantación de nuevos establecimientos de comercio y expedición de licencias de construcción en la modalidad de adecuación, donde haya comercio de comidas y bebidas, deberá tener un parqueadero por cada 30 m² y en establecimientos de comercio donde se venda comidas y bebidas con consumo de alcohol, será de uno por cada 25 m².

Finalmente el artículo 312 establece la Matriz de asignación de usos del suelo urbano, disponiendo que la implantación de usos en el suelo urbano en el Municipio deberá cumplir con lo dispuesto en la matriz de asignación de usos del suelo en áreas de actividad urbana del Anexo AE2, que incluye la discriminación de usos según los usos generales del suelo, el área de actividad donde puede implantarse y el régimen aplicable, señalando en su párrafo primero que dicha matriz deberá ser aplicada en armonía con las

³¹¹ Artículo 306. Restricciones a la implantación de usos. La implantación de nuevos establecimientos de comercio para consumo y/o venta de bebidas alcohólicas, independiente de su denominación, queda restringida en el área de influencia de equipamientos de educación, atención en salud, bienestar social y recreativos. Para efectos del presente Acuerdo, el área de influencia corresponde a setenta (70) metros.

La medición de esta restricción se realizará, desde los linderos del predio de conformidad con el anexo AE2.

Parágrafo.- La implantación de nuevos equipamientos de educación, atención en salud, bienestar social y recreativos, también estará condicionada a la restricción que se establece en el presente artículo.

³¹² Artículo 180. Tipos de equipamientos. De acuerdo a los servicios que prestan (...)

³¹³ Artículo 311. Normas Específicas de parqueaderos de acuerdo a los usos generales del suelo. De conformidad con los usos generales del suelo, se establecen las siguientes normas específicas de parqueaderos.

(...)

2. Comercial y de Servicios Para la implantación de nuevos establecimientos comerciales y empresas, y la expedición de licencias de construcción en la modalidad de adecuación, se deberá dar cumplimiento a las siguientes disposiciones sobre cuotas de parqueo:



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

disposiciones adoptadas en los diferentes sistemas estructurantes, las restricciones y en general con todos los contenidos del Plan.

De acuerdo a lo anterior y lo demostrado en la presente acción constitucional, se puede concluir que el objetivo principal que buscaba el Plan de Ordenamiento Territorial, de transformar al municipio de Pasto en un sistema territorial eficiente y sostenible, con oferta de bienes y servicios favorables al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes³¹⁴, no se está logrando respecto al sector ubicado en las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, pues si bien se está garantizando una estructura económica que permite dinámicas para el desarrollo de las actividades económicas y productivas como bares, gastrobares, discotecas y similares, las mismas no se están desarrollando de manera armónica con respecto al uso de suelo residencial, que es el uso principal de este y de la mayoría de sectores de la ciudad de Pasto, pues en vez de mejorar, se está empeorando la calidad de vida de sus habitantes.

Si bien en el artículo 300 del plan se consigna que para la asignación de usos en el territorio se tuvieron en cuenta los impactos ambientales, urbanísticos y psicosociales, así como sus causas; al parecer no se previó los impactos que podría producir la concentración de establecimientos de comercio dedicados al esparcimiento y recreación nocturna en una zona cuyo uso de suelos principal es el residencial, pues evidentemente, se están presentando todos los impactos referidos³¹⁵.

Lo anterior permite establecer que el uso comercial de tales establecimientos, resulta incompatible con el uso residencial, pues por su impacto negativo no mitigado no puede ser desarrollado ni coexistir con el uso principal residencial, por cuanto no ha sido posible la mitigación de los impactos negativos, ya que ni siquiera se han aprobado planes de implantación o de regularización de usos de suelo, pues no existen los instrumentos que regulen tales planes.

Ante semejantes evidencias, se puede concluir que la regulación adoptada en el Plan de Ordenamiento Territorial respecto a la mezcla de usos alta (residencial, comercial y de servicios), sin tener en cuenta la actividad comercial que se desarrolle, es la causa efectiva del conflicto de derechos que se presenta en el referido sector de las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto. Resaltando que tal problemática, se puede presentar en cualquier otro sector de la ciudad de Pasto donde se permita la mezcla de usos, que según las declaraciones dadas por los funcionarios de la administración que explicaron las normas sobre usos del suelo en el Municipio de Pasto, es prácticamente toda la ciudad, habiéndose restringido en pocas y delimitadas zonas.

En consecuencia, el Despacho considera que las medidas que se adopten en la presente acción constitucional, deben servir para superar la vulneración de los derechos colectivos de los accionantes, pero también para evitar que la misma situación se puede trasladar o presentar en otros sectores de la ciudad.

³¹⁴ Artículo 10 del POT

³¹⁵ Impacto ambiental: Ruido, Olores, Residual atmosférica, Residual hídrica, por desechos líquidos y sólidos, vertimientos, Residuos sólidos, Luminosidad, Contaminación visual, Ubicación de elementos extraños a la fachada, Contaminación térmica, Vibraciones, Inflamabilidad, Humos, partículas y gases

Impacto urbanístico: Aglomeración de personas o vehículos, Impacto por cargue y descargue en el espacio público, Congestión vehicular.

Impacto Psicosocial: Efectos psicológicos.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

5.3.1. Medida de protección definitiva

Si bien podría concluirse que la reglamentación de los Planes de implantación³¹⁶ y Regularización de usos³¹⁷, podría solucionar la problemática planteada, este Despacho considera que los mismos serían insuficientes e ineficaces, pues como bien lo manifestaron varios de los funcionarios de la administración, a pesar de que no existan tales planes, se debe acudir a las normas generales, sobre uso de suelos y destinación de edificaciones, que implican las licencias de adecuación al uso, las restricciones para cierto tipo de actividades en ciertas zonas, normas referentes a niveles de intensidad auditiva, entre otras, que a pesar de existir y de que se realice un control sobre su cumplimiento, como se ha demostrado en el presente asunto, han resultado ineficaces e insuficientes para mitigar los impactos que se producen en el sector.

Además, el ejercicio de las actividades comerciales tantas veces referidas de entretenimiento nocturno como bares, gastrobares, discotecas y similares, que involucran consumo de licor y comidas, música a altos niveles y demás, hacen que alrededor de los mismos se desarrolle todo un comportamiento social difícil de controlar, como se analizó en el acápite 5.2.3. sobre cultura ciudadana, además de actividades ilegales como el microtráfico, hurtos, lesiones etc. Comportamientos que como se ha demostrado, a pesar de los operativos, controles, acciones coordinadas entre policía y administración municipal, no han podido erradicarse ni disminuirse, por lo menos hasta un punto que no represente alteración de las condiciones de habitabilidad del sector.

Por esas razones, el Despacho considera que se deben tomar medidas más trascendentales y contundentes, pero que garanticen los derechos de todos los actores involucrados.

En tal medida, se ordenará al Municipio de Pasto, realizar un estudio técnico respecto al desarrollo de actividades comerciales que involucren expendio o consumo de bebidas alcohólicas como discotecas, bares, gastro-bares y otros similares, en la ciudad de Pasto, para determinar zonas donde su ejercicio no genere impactos negativos sobre otros usos, especialmente el residencial, salud y educación, o que los mismos puedan ser mitigados efectivamente, por ejemplo limitando el número de establecimientos en determinadas zonas y reglamentando los planes de implantación y regularización de usos para que se exija la implementación de los mismos antes de dar apertura a este tipo de establecimientos o para que continúen con su actividad, teniendo en cuenta todos los aspectos y factores analizados en esta sentencia; estudio en el que deberá garantizar además la continuación de las actividades de trabajadores informales debidamente autorizados.

Lo anterior con el fin de modificar el Plan de Ordenamiento Territorial adoptado mediante Acuerdo No. 004 de 2015³¹⁸, 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 afectados³¹⁹, determinando tiempos y estrategias para la implementación de dicha modificación.

Para el cumplimiento de esta orden que se materializará con la modificación del Plan de Ordenamiento Territorial, de acuerdo a los términos establecidos en los artículos 23 y siguientes de la Ley 388 de 1997, se otorgará al Municipio de Pasto **un término de**

³¹⁶ Artículo 307 del POT

³¹⁷ Artículo 304 del POT

³¹⁸ <https://concejodepasto.gov.co/wp-content/uploads/2018/01/Acuerdo-004-POT-2015-.pdf>

³¹⁹ Artículos 4 y 22 de la Ley 388 de 1997



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

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 **cada tres (03) meses**, contados a partir de la notificación de esta sentencia.

En aplicación del principio de confianza legítima, deberá garantizar el Municipio de Pasto que la ejecución de la modificación que se adopte, se implemente en un término razonable de acuerdo al estudio técnico realizado, término que deberá consignarse expresamente en la modificación del POT, garantizando el ejercicio de las actividades económicas referidas, tanto de establecimientos de comercio como de trabajadores informales autorizados, sin interrupción, siempre y cuando cumplan los requisitos legales para su ejercicio.

5.3.2. Medidas de protección transitorias

Teniendo en cuenta que la medida definitiva ordenada requiere un tiempo prudencial para que pueda implementarse y hacerse efectiva, término durante el cual continuaría la problemática presentada, se ordenará al Municipio de Pasto en coordinación con la Policía Nacional, adoptar medidas con el fin de mitigar la vulneración de derechos colectivos acreditada, pues si bien es cierto, como se dijo anteriormente los comerciantes tienen derecho al trabajo y a ejercer su actividad comercial, también lo es que tales actividades pueden ser ejecutadas siempre y cuando se cumplan los requisitos legalmente establecidos para desarrollar las mismas.

En ese sentido, mal se podría invocar el derecho al trabajo y al libre desarrollo de una actividad comercial, si se están infringiendo normas, que fueron dispuestas para garantizar un adecuado desarrollo de la misma y para no afectar los derechos de otros sectores poblacionales. En consecuencia, se ordenará al Municipio de Pasto en coordinación con la Policía Nacional:

Frente a los establecimientos de comercio que ejerzan actividades de expendio y consumo de bebidas alcohólicas:

- 5.3.2.1. En un término **no superior a treinta (30) días calendario**, contados a partir de la notificación de esta sentencia, a través de funcionarios idóneos en la materia, realizar capacitación a los propietarios de establecimientos de bares, gastrobares, discotecas y demás establecimientos similares, convocando especialmente a los que se encuentran ubicados entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, sobre los requerimientos y requisitos que deben cumplir para desarrollar de manera legal y adecuada sus actividades y las sanciones que proceden en caso de no cumplirlos (Ley 1801 de 2016).
- 5.3.2.2. Continuar con el acompañamiento por parte de los funcionarios de las dependencias correspondientes del Municipio de Pasto (Secretaría de Gobierno y sus respectivas subsecretarías) a los agentes de policía, para la realización de visitas a los establecimientos de comercio que expendan bebidas alcohólicas y/o tengan fuentes sonoras de alto nivel, ubicados entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, para identificar infracciones sobre su funcionamiento (artículo 87 a 94 en concordancia con artículo 135 de la Ley 1801 de 2016).

En consecuencia, se deberán tomar las medidas de policía por parte de los funcionarios competentes de acuerdo a sus funciones en el mismo momento, y



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

trasladar de manera prioritaria las infracciones que no sean de su competencia a la autoridad competente, para que inicie el proceso.

En cumplimiento de esta orden, **dentro de los dos (02) meses siguientes**, contados a partir de la notificación de esta sentencia, por parte de la Policía Nacional a través de la dependencia que corresponda, se enviara informe de las visitas realizadas y las infracciones encontradas, identificando plenamente el establecimiento, propietario, dirección, infracción cometida, medidas tomadas y demás datos importantes, así mismo informará las remisiones que se hayan realizado a las autoridades competentes para iniciar el respectivo proceso por determinada infracción, que no sea de competencia de los agentes de policía.

- 5.3.2.3. Así mismo, continuar con el acompañamiento de los funcionarios correspondientes del Municipio de Pasto a las autoridades de policía, en los operativos policiales en la zona comprendida entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, para identificar infracciones al espacio público y a la convivencia.

En igual sentido, se deberán tomar las medidas de policía por parte de los funcionarios competentes de acuerdo a sus funciones en el mismo momento y trasladar de manera prioritaria las infracciones que no sean de su competencia a la autoridad competente, para que inicie el proceso.

En cumplimiento de esta orden, **dentro de los dos (02) meses siguientes**, contados a partir de la notificación de esta sentencia, la Policía Nacional a través de la dependencia que corresponda, enviará informe de los operativos realizados y las infracciones encontradas, identificando plenamente el infractor, infracción cometida, medidas tomadas y demás datos importantes, así mismo informará las remisiones que se hayan realizado a las autoridades competentes para iniciar el respectivo proceso por determinada infracción, que no sea de competencia de los agentes de policía.

- 5.3.2.4. En concordancia con lo anterior, el Municipio de Pasto a través del funcionario competente dará instrucciones a los Inspectores de Policía o a las dependencias o funcionarios competentes, para que se tramiten con prioridad los procesos administrativos por incumplimiento de requisitos establecidos para el funcionamiento de establecimientos de comercio que expendan bebidas alcohólicas y/o tengan fuentes sonoras de alto nivel, ubicados entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, así como infracciones al espacio público y la convivencia que se presenten en dicho sector y que sean de su competencia.

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, 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.

- 5.3.2.5. En el mismo sentido, se ordenará al Municipio de Pasto, a través del funcionario competente dar instrucciones a los Inspectores de Policía o a las dependencias o funcionarios competentes, dar prioridad y celeridad a los procesos que ya se



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

iniciaron antes de la presente sentencia, para que se adopte una decisión definitiva en un término no superior a tres (03) meses, contados a partir de la notificación de esta sentencia, teniendo en cuenta las etapas y los términos establecidos dentro del procedimiento³²⁰, adoptando las medidas correctivas que corresponda de acuerdo a la infracción cometida y haciéndola cumplir en los términos que establece la norma³²¹.

El cumplimiento de esta orden el Municipio de Pasto a través de la dependencia que corresponda, **cumplidos los tres (03) meses otorgados,** enviará a este juzgado un informe consolidado de todos los procesos que cursan en las diferentes inspecciones de policía o en la dependencia correspondiente, debidamente identificados con nombres de establecimientos o personas, dirección, infracción que se investiga, relación de las actuaciones realizadas y las medidas provisionales o definitivas tomadas, e informará sobre el cumplimiento de las mismas.

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.

- 5.3.2.6. Continuar y si es del caso incrementar operativos con autoridades de tránsito, en la zona comprendida entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, 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)

Frente a los trabajadores informales

- 5.3.2.7. Continuar con las visitas de control por parte de las autoridades competentes a los vendedores estacionarios, para garantizar que continúen cumpliendo las normas vigentes y condiciones impuestas en el Acuerdo 032 de 1991.
- 5.3.2.8. 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 dar aplicación al Decreto 298 de 2020³²², planteando y desarrollando una propuesta (iniciativa administrativa), 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 (tal como se hizo con los vendedores estacionarios y ambulantes

³²⁰ Artículo 223 de la Ley 1801 de 2016

³²¹ Artículo 223 Ley 1801 de 2016

(...)

5. Cumplimiento o ejecución de la orden de Policía o la medida correctiva. Una vez ejecutoriada la decisión que contenga una orden de Policía o una medida correctiva, esta se cumplirá en un término máximo de cinco (5) días.

³²² 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 del Municipio de Pasto



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

mediante Acuerdo 032 de 1991); actividad que también podría tenerse en cuenta para la implementación de la medida definitiva ordenada en esta sentencia.

Teniendo en cuenta que la administración inició con la estrategia y llegó hasta la etapa de conformación de mesas de trabajo, **en un término que no supere los dos (02) meses**, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, el Municipio de Pasto deberá continuar con la etapa de planeación³²³, estableciendo tiempos, costos y demás aspectos relacionados en la referida etapa; y de acuerdo a ello, continuar con la implementación de la propuesta hasta su terminación.

Sin embargo, mientras se logra tal reemplazo o reubicación y regulación, las autoridades municipales y de policía deberán seguir ejerciendo el debido control sobre esa actividad, de acuerdo a las normas nacionales y locales vigentes y adoptar las medidas preventivas y/o correctivas pertinentes para evitar que se perturbe el espacio público y se ponga en riesgo la salud pública, siempre garantizando el respeto a los derechos humanos.

Frente a la comunidad en general, especialmente quienes frecuentan la zona en horas de la noche

- 5.3.2.9. Realizar campañas pedagógicas de cultura ciudadana con los transeúntes y personas que confluyen en el sector como usuarios de los servicios de establecimientos de comercio de expendio o consumo de bebidas alcohólicas y de vendedores estacionarios, así como de vendedores ambulantes no autorizados; para que se abstengan de cometer infracciones a la convivencia, dando a conocer las infracciones más comunes y su respectiva sanción, mediante estrategias que permita llegar a la mayoría de personas.
- 5.3.2.10. Imponer los comparendos o tomar las medidas pertinentes y efectivas frente a las infracciones que se cometan³²⁴.
- 5.3.2.11. Idear una estrategia con taxistas, plataformas o aplicaciones de transporte particular u otros, para garantizar transporte ágil y oportuno a las personas que frecuentan la zona, para que una vez hayan cerrado los establecimientos puedan dirigirse a sus destinos.

6. COMITE PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA

De conformidad al artículo 34 de la Ley 472 de 1998, corresponde al juez de conocimiento de la acción popular ordenar la conformación de un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia, en el cual participarán, además de él mismo, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental "con actividades en el objeto del fallo".

Así las cosas, en el presente caso dicho comité estará integrado por:

³²³ Numeral III del artículo tercero del Decreto 298 de 2020.

³²⁴ Se deberán tener en cuenta las excepciones como en el caso se las personas habitantes de calle a quienes no se les podrá imponer medida sancionatoria relacionada con el numeral 11 y párrafo 2º del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, de conformidad con la **Sentencia C-062 de 2021**.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

- 1) La juez
- 2) Por parte del Municipio, el Alcalde, el Secretario(a) de Planeación y el Secretario(a) de Gobierno, o sus respectivos delegados.
- 3) Los accionantes JESÚS ALBERTO CABRERA, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.966.794, CARLOS SANTAMARÍA, identificado con cédula de ciudadanía No. 98.380.892, RAÚL GONZÁLEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 98.382.219 y ALFONSO AGREDA identificado con cédula de ciudadanía No. 12.979.619,
- 4) El Comandante de Policía de Nariño o su delegado
- 5) Un representante de ASODISBARC
- 6) Un representante de los trabajadores informales autorizados (vendedores estacionarios), ubicados en el sector del parque infantil.
- 7) Un representante de los trabajadores informales no autorizados (vendedores ambulantes de hervidos u otros), quien deberá ser convocado por el Municipio de Pasto, entidad que cuenta con la información de los mismos.
- 8) El Ministerio Público, integrado para efectos del presente asunto por las siguientes entidades representadas por las respectivas autoridades:
 - Procuraduría General de la Nación: Representada por la Procuradora Judicial para Asuntos Administrativos delegada ante este Juzgado
 - Defensoría del Pueblo Regional Nariño: Representada por la Defensora Pública delegada para este proceso y
 - Personería Municipal: Representada por el Personero Delegado para lo Político del Municipio de Pasto.

El Comité estará coordinado para todos los efectos por el Ministerio Público, 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.

7. COSTAS PROCESALES

De conformidad con el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, con los criterios de unificación establecidos por el Consejo de Estado³²⁵ 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.

De conformidad con lo expuesto, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto – Nariño, Administrando Justicia en Nombre de la República y por Autoridad de la Ley

RESUELVE

PRIMERO.- PROTEGER los derechos colectivos al goce del espacio público y la seguridad, al goce de un ambiente sano y a la tranquilidad, a 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 y al derecho fundamental a la salud, de la comunidad residente en el sector comprendido entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, sector Parque Infantil y las Cuadras, que están siendo vulnerados por parte del Municipio de Pasto, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

³²⁵ 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



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

SEGUNDO.- En Consecuencia, **ORDENAR al MUNICIPIO DE PASTO**, como medida definitiva para la protección de los derechos colectivos referidos, realizar un estudio técnico respecto al desarrollo de actividades comerciales que involucren expendio o consumo de bebidas alcohólicas como discotecas, bares, gastro-bares y otros similares, en la ciudad de Pasto; para determinar zonas donde su ejercicio no genere impactos negativos sobre otros usos, especialmente el residencial, salud y educación, o que los mismos puedan ser mitigados efectivamente, por ejemplo limitando el número de establecimientos en determinadas zonas y reglamentando los planes de implantación y regularización de usos, para que se exija la implementación de los mismos antes de dar apertura a este tipo de establecimientos o para que continúen con su actividad, teniendo en cuenta todos los aspectos y factores analizados en esta sentencia; estudio en el que 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 2015³²⁶, 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 afectados³²⁷, determinando tiempos y estrategias para la implementación de dicha modificación.

Para el cumplimiento de esta orden que se materializará con la modificación del Plan de Ordenamiento Territorial, de acuerdo a los términos establecidos en los artículos 23 y siguientes de la Ley 388 de 1997, 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 **cada tres (03) meses**, contados a partir de la notificación de esta sentencia.

En aplicación del principio de confianza legítima, deberá garantizar el Municipio de Pasto que la ejecución de la modificación que se adopte, se implemente en un término razonable de acuerdo al estudio técnico realizado, término que deberá consignarse expresamente en la modificación del POT, garantizando el ejercicio de las actividades económicas tanto de establecimientos de comercio como de trabajadores informales autorizados, sin interrupción, siempre y cuando cumplan los requisitos legales para su ejercicio.

De las actuaciones desplegadas deberá dejarse constancia y enviarse con la información pertinente a este juzgado y a los demás sujetos procesales, en especial al Ministerio Público.

TERCERO.- Mientras se da cumplimiento a la medida definitiva, se **ORDENARA al MUNICIPIO DE PASTO en coordinación con la POLICÍA NACIONAL**, la adopción de las siguientes medidas:

Frente a los establecimientos de comercio que ejerzan actividades de expendio y consumo de bebidas alcohólicas:

- 3.1. En un término **no superior a treinta (30) días calendario**, contados a partir de la notificación de esta sentencia, a través de funcionarios idóneos en la materia, realizar capacitación a los propietarios de establecimientos de bares,

³²⁶ <https://concejodepasto.gov.co/wp-content/uploads/2018/01/Acuerdo-004-POT-2015-.pdf>

³²⁷ Artículos 4 y 22 de la Ley 388 de 1997



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

gastrobares, discotecas y demás establecimientos similares, convocando especialmente a los que se encuentran ubicados entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, sobre los requerimientos y requisitos que deben cumplir para desarrollar de manera legal y adecuada sus actividades y las sanciones que proceden en caso de no cumplirlos (Ley 1801 de 2016).

- 3.2. Continuar con el acompañamiento por parte de los funcionarios de las dependencias correspondientes del Municipio de Pasto (Secretaría de Gobierno y sus respectivas subsecretarías) a los agentes de policía, para la realización de visitas a los establecimientos de comercio que expendan bebidas alcohólicas y/o tengan fuentes sonoras de alto nivel, ubicados entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, para identificar infracciones sobre su funcionamiento (artículo 87 a 94 en concordancia con artículo 135 de la Ley 1801 de 2016).

En consecuencia, se deberán tomar las medidas de policía por parte de los funcionarios competentes de acuerdo a sus funciones en el mismo momento, y trasladar de manera prioritaria las infracciones que no sean de su competencia a la autoridad competente, para que inicie el proceso.

En cumplimiento de esta orden, **dentro de los dos (02) meses siguientes**, contados a partir de la notificación de esta sentencia, por parte de la Policía Nacional a través de la dependencia que corresponda, se enviara informe de las visitas realizadas y las infracciones encontradas, identificando plenamente el establecimiento, propietario, dirección, infracción cometida, medidas tomadas y demás datos importantes, así mismo informará las remisiones que se hayan realizado a las autoridades competentes para iniciar el respectivo proceso por determinada infracción, que no sea de competencia de los agentes de policía.

- 3.3. Así mismo, continuar con el acompañamiento de los funcionarios correspondientes del Municipio de Pasto a las autoridades de policía, en los operativos policiales en la zona comprendida entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, para identificar infracciones al espacio público y a la convivencia.

En igual sentido, se deberán tomar las medidas de policía por parte de los funcionarios competentes de acuerdo a sus funciones en el mismo momento y trasladar de manera prioritaria las infracciones que no sean de su competencia a la autoridad competente, para que inicie el proceso.

En cumplimiento de esta orden, **dentro de los dos (02) meses siguientes**, contados a partir de la notificación de esta sentencia, la Policía Nacional a través de la dependencia que corresponda, enviará informe de los operativos realizados y las infracciones encontradas, identificando plenamente el infractor, infracción cometida, medidas tomadas y demás datos importantes, así mismo informará las remisiones que se hayan realizado a las autoridades competentes para iniciar el respectivo proceso por determinada infracción, que no sea de competencia de los agentes de policía.

- 3.4. En concordancia con lo anterior, el Municipio de Pasto a través del funcionario competente dará instrucciones a los Inspectores de Policía o a las dependencias o funcionarios competentes, para que se tramiten con prioridad los procesos administrativos por incumplimiento de requisitos establecidos para



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

el funcionamiento de establecimientos de comercio que expendan bebidas alcohólicas y/o tengan fuentes sonoras de alto nivel, ubicados entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, así como infracciones al espacio público y la convivencia que se presenten en dicho sector y que sean de su competencia.

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, 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.

- 3.5. En el mismo sentido, se ordenará al Municipio de Pasto, a través del funcionario competente dar instrucciones a los Inspectores de Policía o a las dependencias o funcionarios competentes, dar prioridad y celeridad a los procesos que ya se iniciaron antes de la presente sentencia, para que se adopte una decisión definitiva en un término no superior a tres (03) meses, contados a partir de la notificación de esta sentencia, teniendo en cuenta las etapas y los términos establecidos dentro del procedimiento, adoptando las medidas correctivas que corresponda de acuerdo a la infracción cometida y haciéndola cumplir en los términos que establece la norma.

El cumplimiento de esta orden el Municipio de Pasto a través de la dependencia que corresponda, la que **cumplidos los tres (03) meses otorgados**, enviará a este juzgado un informe consolidado de todos los procesos que cursan en las diferentes inspecciones de policía o en la dependencia correspondiente, debidamente identificados con nombres de establecimientos o personas, dirección, infracción que se investiga, relación de las actuaciones realizadas y las medidas provisionales o definitivas tomadas, e informará sobre el cumplimiento de las mismas.

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.

- 3.6. Continuar y si es del caso incrementar operativos con autoridades de tránsito, en la zona comprendida entre las carreras 29 a la 32 y calles 18 a la 21 de la ciudad de Pasto, 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)

Frente a los trabajadores informales

- 3.7. Continuar con las visitas de control por parte de las autoridades competentes a los vendedores estacionarios, para garantizar que continúen cumpliendo las normas vigentes y condiciones impuestas en el Acuerdo 032 de 1991.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

- 3.8. 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 dar aplicación al Decreto 298 de 2020³²⁸, planteando y desarrollando una propuesta (iniciativa administrativa), 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 (tal como se hizo con los vendedores estacionarios y ambulantes mediante Acuerdo 032 de 1991); actividad que también podría tenerse en cuenta para la implementación de la medida definitiva ordenada en esta sentencia.

Teniendo en cuenta que la administración inició con la estrategia y llegó hasta la etapa de conformación de mesas de trabajo, **en un término que no supere los dos (02) meses**, contados a partir de la notificación de la presente sentencia, el Municipio de Pasto deberá continuar con la etapa de planeación³²⁹, estableciendo tiempos, costos y demás aspectos relacionados en la referida etapa; y de acuerdo a ello, continuar con la implementación de la propuesta hasta su terminación.

Sin embargo, mientras se logra tal reemplazo o reubicación y regulación, las autoridades municipales y de policía deberán seguir ejerciendo el debido control sobre esa actividad, de acuerdo a las normas nacionales y locales vigentes y adoptar las medidas preventivas y/o correctivas pertinentes para evitar que se perturbe el espacio público y se ponga en riesgo la salud pública, siempre garantizando el respeto a los derechos humanos.

Frente a la comunidad en general, especialmente quienes frecuentan la zona en horas de la noche

- 3.9 Realizar campañas pedagógicas de cultura ciudadana con los transeúntes y personas que confluyen en el sector como usuarios de los servicios de establecimientos de comercio de expendio o consumo de bebidas alcohólicas y de vendedores estacionarios, así como de vendedores ambulantes no autorizados; para que se abstengan de cometer infracciones a la convivencia, dando a conocer las infracciones más comunes y su respectiva sanción, mediante estrategias que permita llegar a la mayoría de personas.
- 3.10 Imponer los comparendos o tomar las medidas pertinentes y efectivas frente a las infracciones que se cometan³³⁰.
- 3.11 Idear una estrategia con taxistas, plataformas o aplicaciones de transporte particular u otros, para garantizar transporte ágil y oportuno a las personas que frecuentan la zona, para que una vez hayan cerrado los establecimientos puedan dirigirse a sus destinos.

³²⁸ 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 del Municipio de Pasto

³²⁹ Numeral III del artículo tercero del Decreto 298 de 2020.

³³⁰ Se deberán tener en cuenta las excepciones como en el caso se las personas habitantes de calle a quienes no se les podrá imponer medida sancionatoria relacionada con el numeral 11 y parágrafo 2º del artículo 140 de la Ley 1801 de 2016, de conformidad con la **Sentencia C-062 de 2021**.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

De las actuaciones desplegadas deberá dejarse constancia y enviarse con la información pertinente a este juzgado y a los demás sujetos procesales, en especial al Ministerio Público.

CUARTO. - Se designa como integrantes del Comité de Verificación del cumplimiento de la sentencia a:

- 4.1. La juez
- 4.2. Por parte del Municipio, el Alcalde, el Secretario(a) de Planeación y el Secretario(a) de Gobierno, o sus respectivos delegados.
- 4.3. Los accionantes JESÚS ALBERTO CABRERA, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.966.794, CARLOS SANTAMARÍA, identificado con cédula de ciudadanía No. 98.380.892, RAÚL GONZÁLEZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 98.382.219 y ALFONSO AGREDA identificado con cédula de ciudadanía No. 12.979.619.
- 4.4. El Comandante de Policía de Nariño o su delegado
- 4.5. Un representante de ASODISBARC.
- 4.6. Un representante de los trabajadores informales autorizados (vendedores estacionarios), ubicados en el sector del parque infantil.
- 4.7. Un representante de los trabajadores informales no autorizados (vendedores ambulantes de hervidos u otros), quienes deberán ser convocados por el Municipio de Pasto, entidad que cuenta con la información de los mismos.
- 4.8. El Ministerio Público, integrado para efectos del presente asunto por las siguientes entidades representadas por las respectivas autoridades:
 - Procuraduría General de la Nación: Representada por la Procuradora Judicial para Asuntos Administrativos delegada ante este Juzgado
 - Defensoría del Pueblo Regional Nariño: Representada por la Defensora Pública delegada para este proceso y
 - Personería Municipal: Representada por el Personero Delegado para lo Político del Municipio de Pasto.

El Comité estará coordinado para todos los efectos por el Ministerio Público, 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.

QUINTO.- ORDENAR la PUBLICACION de la parte resolutive de esta providencia dentro de los ocho (8) días siguientes a su ejecutoria, en la página web del Municipio de Pasto.

SEXTO.- SIN LUGAR a CONDENAR en costas, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

SÉPTIMO.- Esta sentencia se notificará de conformidad con el artículo 203 de la Ley 1437 de 2011 y ejecutoriada se archivará el proceso, previo cumplimiento de las órdenes a que haya lugar, dejando las constancias respectivas.

OCTAVO.- EJECUTORIADA esta sentencia las entidades condenadas deberá 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.



Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Pasto

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:
Andrea Melissa Andrade Ruiz
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
009
Pasto - Nariño

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

Código de verificación: **cdb9f108b7b97ef1b9dedfe750f24b2f8e89d7906b0113868cdc3288d233d4d5**

Documento generado en 21/09/2023 02:49:58 PM

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