



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

San Juan de Pasto, Primero (1) de Septiembre de dos mil veintiséis (2026)

ASUNTO: ACCIÓN DE TUTELA
RADICACIÓN: 520014071003-2026-00219-00
ACCIONANTE: YUSMERI JOSEFINA ZAMORA ZAMORA Y OTROS
ACCIONADAS: MUNICIPIO DE PASTO
DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DE ESPACIO
PÚBLICO DE PASTO
VINCULADOS: SECRETARÍA DE GOBIERNO MUNICIPAL DE
PASTO Y OTROS

I. OBJETO DE LA PROVIDENCIA

Se procede a resolver oportunamente la solicitud de amparo interpuesta por YUSMERI JOSEFINA ZAMORA ZAMORA Y OTROS, actuando en nombre propio, contra el MUNICIPIO DE PASTO y la DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DE ESPACIO PÚBLICO DE PASTO, trámite al cual se vincula a la SECRETARÍA DE GOBIERNO MUNICIPAL DE PASTO, a la SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO DE PASTO, la POLICÍA NACIONAL – ESTACIÓN DE POLICÍA CENTRO DE PASTO, JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO, CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO y a los TERCEROS CON INTERÉS LEGÍTIMO.

II. SUJETOS DE LA ACCIÓN

A. IDENTIFICACIÓN DE LOS SOLICITANTES:

- a. YUSMERI JOSEFINA ZAMORA ZAMORA, identificada con cédula de ciudadanía No. 5.510.029.
- b. EDITH DEL ROSARIO PALACIOS CUESTAS, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.750.446.
- c. DIANA CAROLINA ROSERO VELÁSQUEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.085.262.346.
- d. EDGAR EFRAÍN YUNDA BUÑAY, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.085.287.477.
- e. CARLOS GIOVANNY YUNDA BUÑAY, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.085.287.476.
- f. MARTHA SUSANA YUNDA BUÑAY, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.757.126.
- g. YESSENIA TATIANA BURBANO BOLAÑOS, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.004.193.398.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

- h. GLADYS RUFINA UNIGARRO ESTRADA, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.930.891.
- i. DOMINGO JACANAMIJOY TISOY, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.377.451.
- j. ROSA ELENA JOJOA JOJOA, identificada con cédula de ciudadanía No. 30.714.502.
- k. MARÍA FERNANDA HERRERA LOAIZA, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.233.188.829.
- l. MARÍA DE LOS ÁNGELES PISCAL DÍAZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 27.373.841.
- m. DIANA LORENA MATABANCHOY ORTEGA, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.085.260.861.
- n. ANDRY SEBASTIÁN NARVÁEZ ARANGO, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.193.054.868.
- o. CATHERINE CAMILA LÓPEZ IPUJÁN, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.085.315.462.
- p. LUIS CARLOS BEJARANO NOGUERA, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.087.674.164.
- q. CARLOS RUBÉN JIMÉNEZ NADAL, identificado con cédula de ciudadanía No. 5.472.474.
- r. CAROLINA DEL CARMEN DAVID CEBALLOS, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.085.287.087.
- s. MARCELA SOFÍA HERRERA LOAIZA, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.080.042.760.
- t. REBECA GÓMEZ YAUROPOMA, identificada con cédula de ciudadanía No. 252.940.
- u. ELIANA MARCELA ANDRADE MUÑOZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.085.277.111.
- v. MARTHA ALICIA LÓPEZ MELO, identificada con cédula de ciudadanía No. 27.533.721.
- w. JENNIFFER CAROLINA PÉREZ DELGADO, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.085.301.613.
- x. MARÍA FERNANDA CASTILLO PADILLA, identificada con cédula de extranjería No. 24.024.864.
- y. TERESA DE JESÚS CALDERÓN, identificada con cédula de ciudadanía No. 30.735.404.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

z. ANA GÓMEZ YAURIPOMA, identificada con cédula de ciudadanía No. 59.819.124.

aa. ROSA ESTELA DULCE DELGADO, identificada con cédula de ciudadanía No. 30.714.443.

bb. MARISOL ANDREA CHAÑAG BENAVIDES, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.085.271.591.

B. ENTIDADES ACCIONADAS:

a. MUNICIPIO DE PASTO, representada por NICOLAS MARTIN TORO MUÑOZ, identificado con cedula de ciudadanía No 12986382.

b. DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DE ESPACIO PÚBLICO DE PASTO, representada por CARLOS ARLEY SALAMANCA ACEVEDO, en calidad de Director Administrativo de Espacio Publico.

C. ENTIDADES VICULADAS

a. SECRETARÍA DE GOBIERNO MUNICIPAL DE PASTO, representada por GIOVANNY ALBEYRO GUERRERO SALAS, en calidad de Secretario de Gobierno.

b. SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO DE PASTO

c. POLICÍA NACIONAL – ESTACIÓN DE POLICÍA CENTRO DE PASTO, representada por este asunto por el INTENDENTE JEFE CARLOS HUMBERTO BENAVIDES PATIÑO.

d. JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO, representada por DARIO ARCOS ZAMBRANO, en calidad de Secretario de Desarrollo Económico y Competitividad.

e. CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO, representado por BERNO ISMAEL HERNÁN LÓPEZ CABRERA, actuando en calidad de Presidente del Concejo Municipal de Pasto

f. TERCEROS CON INTERÉS LEGÍTIMO

III. ANTECEDENTES

A. HECHOS

La acción constitucional inicialmente fue promovida por CAROLINA DEL CARMEN DAVID CEBALLOS, quien manifestó actuar en nombre propio y como agente oficiosa de los vendedores y vendedoras informales relacionados en el Anexo No. 1.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

Mediante Auto del 14 de agosto de 2026 se inadmitió la solicitud, al advertirse falta de claridad respecto de las personas comprendidas en el amparo, la ausencia de acreditación suficiente de la agencia oficiosa y algunas imprecisiones relacionadas con los hechos que sustentaban la solicitud de medida provisional.

En cumplimiento de lo ordenado, mediante escrito radicado el 19 de agosto de 2026, los interesados manifestaron expresamente que retiraban la figura de la agencia oficiosa y que la acción constitucional sería promovida directamente por veintiocho (28) personas, plenamente identificadas, quienes comparecen en nombre propio y ratifican su voluntad de actuar como accionantes dentro del presente trámite, mismas que se relacionan en el escrito de subsanación y fugen como vendedores y vendedoras informales del sector comprendido entre las calles 16 y 17 y carreras 20 y 23 de la ciudad de Pasto, quienes fueron objeto del procedimiento de identificación, caracterización y focalización adelantado por el Municipio de Pasto en desarrollo de las órdenes impartidas dentro de la acción popular No. 52-001-33-33-005-2025-00070.

Los accionantes cuestionan las actuaciones adelantadas por el MUNICIPIO DE PASTO y la DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DE ESPACIO PÚBLICO DE PASTO, particularmente la expedición y aplicación de las Resoluciones Nos. 009 del 24 de julio de 2026 y 010 del 31 de julio de 2026, mediante las cuales se adoptó el informe técnico de diagnóstico, el índice integral de vulnerabilidad y el listado definitivo de personas priorizadas para la oferta institucional.

Afirman que, pese a haber sido caracterizados, no fueron incluidos en el listado definitivo de priorizados y que a cada uno se le asignó alguna de las observaciones denominadas “No reconocidos sentencia C-211”, “Condición judicial o límite legal”, “Vendedores no estacionarios”, “Beneficios previos” o “Núcleo familiar en calle”.

Sostienen que dichas determinaciones no estarían suficientemente motivadas de manera individual y que tampoco habrían recibido una notificación personal de los resultados de la evaluación.

Agregan que presentaron oportunamente recursos de reposición contra la Resolución No. 010 de 2026, los cuales, según indican, se encuentran pendientes de resolución.

Asimismo, manifiestan que no se les ha ofrecido una alternativa concreta, individualizada, real, digna y segura de reubicación y que varios de ellos ostentan condiciones de especial protección constitucional, tales como ser adultos mayores, madres cabeza de familia o personas en situación de discapacidad. Como circunstancia relevante, aclararon que no se han iniciado, a la fecha de presentación del escrito de corrección, operativos materiales de desalojo o recuperación del espacio público.

Explicaron que el 8 de agosto de 2026 se publicó en la cartelera de la Dirección Administrativa de Espacio Público el listado de personas priorizadas y no priorizadas, concediéndose a estas últimas un término de 10 días para interponer los recursos de reposición correspondientes.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

Indicaron igualmente que el 13 de agosto de 2026 se realizó una reunión en el Concejo Municipal de Pasto con el propósito de buscar soluciones a la situación planteada, sin que se hubiera concretado una solución definitiva, y que se programó una nueva reunión para el 27 de agosto de 2026.

B. PRETENSIONES

Pretende la parte actora:

“Primera. TUTELAR los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, al trabajo, al mínimo vital, a la dignidad humana, a la confianza legítima y a la vida e integridad personal de los 28 accionantes relacionados en el numeral I.B de este escrito.

Segunda. ORDENAR al MUNICIPIO DE PASTO y a la DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DE ESPACIO PÚBLICO DE PASTO abstenerse de ejecutar cualquier operativo de recuperación del espacio público respecto de los 28 accionantes, hasta tanto se dé cumplimiento a las órdenes que a continuación se solicitan.

Tercera. ORDENAR a la DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DE ESPACIO PÚBLICO DE PASTO resolver, dentro de un término perentorio no superior a quince (15) días, los recursos de reposición interpuestos por cada uno de los 28 accionantes contra la Resolución No. 010 de 2026, mediante decisión individual, motivada de manera específica y verificable no mediante fórmulas genéricas, que exponga las razones concretas de la calificación asignada a cada persona, y que sea notificada personalmente a cada accionante.

Cuarta. ORDENAR al MUNICIPIO DE PASTO diseñar, presupuestar y ofrecer a cada uno de los 28 accionantes, en caso de que sus recursos de reposición sean resueltos desfavorablemente, un plan de reubicación real, digno, seguro y adecuado a su actividad económica, que cumpla los requisitos fijados por la Corte Constitucional en las Sentencias T-065 de 2025, T-067 de 2017, T-073 de 2022 y C-211 de 2017, considerando de manera prioritaria y diferencial la situación de quienes ostenten la condición de sujetos de especial protección constitucional, y explorando alternativas distintas o adicionales a los puestos de la plaza de mercado mientras no se garanticen condiciones de seguridad verificables en dicho lugar.

Quinta. ORDENAR al MUNICIPIO DE PASTO adoptar las medidas de seguridad y coordinación con la Policía Nacional necesarias para proteger la vida e integridad de los accionantes que sean o hayan sido reubicados en la plaza de mercado, frente a las amenazas de terceros que se atribuyen la propiedad de los puestos.

Sexta. EXHORTAR a la DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DE ESPACIO PÚBLICO DE PASTO para que valore la aplicación de los mismos criterios de motivación individual y de garantía de debido proceso a las demás personas que, sin ser accionantes en este proceso, se encuentren en idéntica situación fáctica y jurídica dentro del universo de focalización de las Resoluciones 009 y 010 de 2026.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

Séptima. ORDENAR al MUNICIPIO DE PASTO remitir al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Pasto, dentro del expediente de la Acción Popular No. 52-001-33-33-005-2025-00070, un informe sobre el cumplimiento de las órdenes que se profieran en la presente acción.

Octava. DISPONER que el cumplimiento del fallo sea verificado por la Personería Municipal de Pasto.

Solicitamos, subsidiariamente, que en caso de no accederse a las pretensiones principales, se conceda el amparo transitorio mientras los accionantes agotan el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho o el incidente de desacato dentro de la Acción Popular No. 52-001-33-33-005-2025-00070, fijándose el término de cuatro (4) meses previsto en el artículo 8° del Decreto 2591 de 1991”.

C. FUNDAMENTO DE LA ACCIÓN:

Se estima que con la actitud de las entidades accionadas se le estaría vulnerando a los accionantes los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, al trabajo, al mínimo vital, a la dignidad humana, a la confianza legítima y a la vida e integridad personal.

D. TRÁMITE IMPARTIDO:

Luego de la corrección arriba aludida, se tuvo que se reunió los requisitos contenidos en el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, mediante Auto del 19 de agosto de 2026, se dispuso la admisión y la tramitación de la acción de tutela contra el MUNICIPIO DE PASTO y la DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DE ESPACIO PÚBLICO DE PASTO.

Trámite al cual se vincula a la SECRETARÍA DE GOBIERNO MUNICIPAL DE PASTO, la SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO DE PASTO, la POLICÍA NACIONAL – ESTACIÓN DE POLICÍA CENTRO DE PASTO, JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO, CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO y a los TERCEROS CON INTERÉS LEGÍTIMO.

Se informaría a los ENTES implicados de este trámite y se les concedería dos (2) días para pronunciarse, con los documentos soporte.

Se tendrían como pruebas los documentos aportados y se ordena publicar de manera inmediata copia del auto admisorio y del escrito de tutela en un lugar visible de la Alcaldía y de la Dirección Administrativa de Espacio Público, así como en sus medios oficiales de comunicación, con el fin de garantizar el conocimiento del trámite por parte de las personas que pudieran tener interés legítimo en las resultas del proceso

E. CONTESTACIÓN DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

a. MUNICIPIO DE PASTO



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

Indicó que mediante Resolución No. 002 de enero de 2026 se acató y dispuso el cumplimiento de la decisión judicial, asignando responsabilidades al Director Administrativo de Espacio Público, las Secretarías de Gobierno, Desarrollo Económico y Competitividad, Tránsito y Transporte, la Dirección Administrativa de Plazas de Mercado y la Oficina de Comunicación Social, de acuerdo con sus respectivas competencias. Posteriormente, mediante Decreto No. 123 de julio de 2026, se delegó en el Director Administrativo de Espacio Público el desarrollo del procedimiento administrativo correspondiente a la fase de caracterización, comprendiendo actividades de caracterización, verificación, análisis, publicación, recepción y trámite de solicitudes, resolución de recursos y expedición de los actos administrativos respectivos.

Asimismo, se asignó a la Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad la responsabilidad de adelantar el proceso de reconversión laboral. Señaló que con estas actuaciones el Municipio distribuyó las responsabilidades institucionales y adoptó las medidas administrativas necesarias para avanzar en el cumplimiento de las órdenes judiciales impartidas dentro de la referida acción popular.

b. DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DE ESPACIO PÚBLICO DE PASTO

Solicitó negar el amparo, al considerar que no ha vulnerado los derechos fundamentales de los accionantes y que sus actuaciones obedecen al cumplimiento progresivo de la sentencia proferida dentro de la Acción Popular No. 52-001-33-33-005-2025-00070-00.

Expuso que adelantó un procedimiento administrativo de identificación, verificación, caracterización y focalización de vendedores informales, soportado en las Resoluciones Nos. 001 a 010 de 2026, mediante el cual identificó un universo de 292 personas, caracterizó a 246 y focalizó a 140, mientras 106 no cumplieron los criterios técnicos establecidos.

Precisó que el Índice Integral de Vulnerabilidad fue utilizado como instrumento de priorización y no como mecanismo de exclusión de derechos, y que la población no focalizada continúa teniendo acceso a la oferta institucional general, aunque actualmente no existe un programa específico de reubicación para dicho grupo.

Indicó que la focalización no implica una orden de desalojo ni autoriza por sí misma la recuperación material del espacio público, actuación que aún no se ha ejecutado y respecto de la cual no existe una amenaza cierta e inminente.

Señaló, además, que se han adelantado gestiones administrativas y presupuestales, obteniendo aproximadamente mil millones de pesos para fortalecer la atención de la población focalizada, y que los interesados cuentan con recursos administrativos contra las decisiones adoptadas.

Finalmente, sostuvo que la intervención busca conciliar la protección del espacio público con los derechos al trabajo, mínimo vital, confianza legítima y debido proceso de los vendedores informales, por lo que pidió negar el amparo o, subsidiariamente, declarar su improcedencia ante la existencia de mecanismos administrativos y judiciales ordinarios y la ausencia de un perjuicio irremediable.



F. CONTESTACIÓN DE LAS ENTIDADES VINCULADAS

a. SECRETARÍA DE GOBIERNO MUNICIPAL DE PASTO

La Secretaría de Gobierno del Municipio de Pasto manifestó que las actuaciones cuestionadas por los veintiocho accionantes, relacionadas con las Resoluciones Nos. 009 y 010 de 2026 y con el proceso de identificación, caracterización, verificación, validación y focalización de vendedores informales, adelantado en cumplimiento de la Acción Popular No. 52-001-33-33-005-2025-00070, no corresponden a su ámbito funcional, sino a la Dirección Administrativa de Espacio Público.

Señaló que, conforme al Decreto 218 de 2021, la Resolución No. 002 del 9 de enero de 2026 y el Decreto 0123 del 27 de julio de 2026, dicha Dirección tiene asignadas las funciones de recuperación y control del espacio público, caracterización y registro de vendedores informales, resolución de recursos y expedición de los actos administrativos correspondientes.

Precisó que esa dependencia es la competente para custodiar el expediente administrativo, tramitar y decidir los veintiocho recursos de reposición formulados contra la Resolución No. 010 de 2026, desarrollar las actuaciones relacionadas con la reubicación de las personas no priorizadas y dirigir las medidas de recuperación del espacio público. En consecuencia, alegó ausencia de legitimación material por pasiva y de nexo causal respecto de las pretensiones de la tutela, al considerar que no ejecutó las actuaciones presuntamente vulneradoras de derechos fundamentales.

No obstante, reconoció que puede participar en labores de apoyo y coordinación con la Policía Nacional en asuntos de seguridad, convivencia y orden público, y reiteró su disposición para colaborar en el cumplimiento de las órdenes judiciales cuando su intervención sea requerida por la Dirección Administrativa de Espacio Público

b. SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO DE PASTO

Explicó que el Plan de Reversión Laboral contempla un procedimiento de verificación, selección y asignación de alternativas socioeconómicas, entre ellas plazas de mercado, fortalecimiento de micro negocios, locales independientes e incentivos o activos productivos, pero su ámbito de aplicación está dirigido a los vendedores informales censados y caracterizados dentro del polígono comprendido entre las calles 16 y 17 y carreras 20 y 23, incluidos en el listado definitivo adoptado mediante Resolución No. 010 del 31 de julio de 2026.

Precisó que para las personas no priorizadas no se han establecido lugares específicos de reubicación, condiciones particulares de acceso, cronograma de implementación ni existe un número de personas efectivamente reubicadas bajo esa condición.

Señaló que la oferta institucional se implementará gradualmente conforme a criterios de proporcionalidad, razonabilidad y sostenibilidad fiscal, y que la



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

Alcaldía adelanta las gestiones administrativas, técnicas y presupuestales necesarias para su ejecución.

Finalmente, indicó que el programa se encuentra en proceso de construcción y reglamentación bajo un enfoque orientado a garantizar los derechos al trabajo, mínimo vital, debido proceso y confianza legítima, procurando generar alternativas reales y sostenibles de subsistencia para la población beneficiaria.

c. POLICÍA NACIONAL – ESTACIÓN DE POLICÍA CENTRO DE PASTO

La Policía Metropolitana de San Juan de Pasto manifestó que no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por los accionantes y alegó falta de legitimación en la causa por pasiva, al considerar que las pretensiones relacionadas con la recuperación del espacio público, la ubicación y reubicación de vendedores informales y las alternativas de formalización corresponden principalmente a la Administración Municipal y no a la institución policial.

Explicó que, conforme a la Ley 1801 de 2016, su competencia se circunscribe a prevenir y atender comportamientos contrarios a la convivencia, impartir órdenes de Policía y aplicar los medios y medidas correctivas legalmente procedentes, mientras que corresponde a las autoridades territoriales adelantar la identificación y caracterización de vendedores informales y desarrollar programas de reubicación, alternativas comerciales, formalización o inclusión productiva.

Informó, además, que desde el 31 de julio de 2026 las unidades adscritas al CAI San Agustín no han recibido solicitudes, instrucciones u órdenes de la Dirección Administrativa de Espacio Público para realizar operativos de recuperación en el sector comprendido entre las calles 16 y 17, tampoco han impuesto medidas correctivas específicamente por ocupación indebida en dicha zona ni existe fecha programada para actuaciones interinstitucionales, sin perjuicio de continuar con las labores ordinarias de vigilancia, prevención y control. En consecuencia, solicitó su desvinculación del trámite constitucional, por estimar que las actuaciones reclamadas no derivan de una acción u omisión atribuible a la Policía Nacional.

d. JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO

No presenta contestación a pesar de estar plenamente notificado

e. CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO

Solicitó su desvinculación de la acción de tutela por falta de legitimación en la causa por pasiva, al sostener que carece de competencia para expedir las Resoluciones 009 y 010 de 2026, realizar la caracterización y focalización de vendedores, resolver recursos, ordenar la recuperación del espacio público o administrar programas de reubicación, funciones atribuidas a la Administración Municipal.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

Explicó que su intervención se limitó a generar escenarios de diálogo, seguimiento y control político, entre ellos la Comisión Accidental realizada el 13 de agosto de 2026, en la cual participaron funcionarios municipales y representantes de vendedores informales y se analizaron el proceso de caracterización, los recursos y las alternativas de reconversión.

Durante dicha sesión se informó que 296 personas fueron inicialmente identificadas, 246 culminaron la caracterización, 140 fueron incluidas y 106 no incluidas; además, se habían presentado 70 recursos y se indicó que no se iniciaría la recuperación material del espacio público antes de resolverlos y efectuar las respectivas notificaciones.

También se informó sobre una disponibilidad presupuestal aproximada de \$1.300 millones para el proceso de reconversión y que hasta ese momento se reportaban 15 personas reubicadas. Finalmente, aclaró que la reunión prevista para el 27 de agosto nunca fue formalmente convocada y reiteró que no ha ordenado desalojos ni adoptado decisiones que afecten la situación jurídica de los accionantes, razón por la cual pidió su desvinculación del trámite constitucional.

Informe presentado por la personería municipal de Pasto

Indicó que ha participado como invitada activa en dos mesas de trabajo convocadas por la Dirección Administrativa de Espacio Público, realizando seguimiento a las medidas encaminadas al cumplimiento de las órdenes impartidas por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Pasto y procurando que las decisiones tengan un enfoque de protección hacia la población trabajadora vulnerable.

Aclaró que, pese a dicha participación, no interviene en el proceso de focalización ni en el procedimiento operativo, ni adelanta actuación preventiva formal sobre el asunto. Señaló que sus funciones se circunscriben a vigilar que los servidores públicos actúen conforme a la Constitución, la ley y las órdenes judiciales, así como a garantizar el respeto de los derechos fundamentales, sin coadministrar, ejecutar políticas públicas, adoptar decisiones operativas o participar en la planeación y ejecución de las medidas administrativas propias de la Administración Municipal.

Finalmente, expresó que acatará la decisión que adopte el juez constitucional y continuará verificando el cumplimiento de las órdenes que eventualmente sean impartidas, dentro del marco de sus competencias constitucionales y legales como Ministerio Público.

f. TERCEROS CON INTERÉS LEGÍTIMO

No se realizó ninguna intervención de un tercero con interés legítimo.

G. PRUEBAS RELEVANTES QUE OBRAN EN EL EXPEDIENTE



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

- a. Sentencia de acción popular emitida por el JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO, de fecha 9 de diciembre de 2025, con radicado No. 520013333005202500070.
- b. Resolución No. 010 del 31 de julio de 2026, por medio de la cual se adopta el listado definitivo de personas identificadas como población objeto del proceso de focalización para la implementación de la oferta institucional derivada de la Sentencia No. 52-001-33-33-005-2025-00070.
- c. Listado de vendedores informales no beneficiados en el proceso de focalización derivado de la Sentencia No. 52-001-33-33-005-2025-00070.
- d. Solicitud de apertura de incidente de desacato dentro del proceso de acción popular correspondiente a la Sentencia No. 52-001-33-33-005-2025-00070, presentada por la señora CAROLINA DEL CARMEN DAVID CEBALLOS.
- e. Escrito de recurso de reposición contra la Resolución No. 010 del 31 de julio de 2026, interpuesto por la señora CAROLINA DEL CARMEN DAVID CEBALLOS.

IV. CONSIDERACIONES

A. COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el Decreto 333 de 2021, esta judicatura es competente para conocer en primera instancia, de la acción de tutela de la referencia, toda vez que se dirige contra el MUNICIPIO DE PASTO y DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DE ESPACIO PÚBLICO DE PASTO, entidades públicas del orden Municipal, y además porque los actores residen en este municipio.

B. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA

Según lo dispuesto en el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela puede ser ejercida en todo momento y lugar por cualquier persona que se crea vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales.

En el presente asunto, los accionantes solicitan la protección de sus derechos fundamentales, los cuales consideran vulnerados por el Municipio de Pasto y la Dirección Administrativa de Espacio Público de Pasto, con ocasión de las actuaciones relacionadas con su reubicación y la recuperación o liberación del espacio público en el cual vienen desarrollando sus actividades como vendedores informales.

En ese sentido, se advierte que los actores son los titulares de los derechos fundamentales cuya protección se reclama y, además, son quienes afirman resultar directamente afectados por las actuaciones desplegadas por las entidades accionadas.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

Por consiguiente, existe una relación directa entre los accionantes, los hechos que sustentan la solicitud de amparo y los derechos fundamentales invocados, razón por la cual se encuentra plenamente acreditada su legitimación en la causa por activa para promover la presente acción constitucional.

C. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela debe dirigirse contra la autoridad pública o el particular cuando ello resulte procedente, siempre que exista una amenaza o vulneración de derechos fundamentales por parte de estos.

De acuerdo con los hechos expuestos por los accionantes en el escrito de tutela, se encuentran claramente identificadas las autoridades a las cuales se atribuyen las actuaciones encaminadas a la recuperación del espacio público, así como aquellas relacionadas con la reubicación y demás gestiones respecto de las personas que actualmente lo ocupan para desarrollar actividades como vendedores informales.

En el presente asunto, tales actuaciones se encuentran a cargo del Municipio de Pasto, a través de la Dirección Administrativa de Espacio Público, razón por la cual existe una relación directa entre las conductas que se cuestionan y las competencias atribuidas a dichas entidades.

En consecuencia, se encuentra acreditada su legitimación en la causa por pasiva, al ser señaladas como las presuntas responsables de la vulneración de los derechos fundamentales invocados por los accionantes.

De igual manera, se consideró procedente vincular al presente trámite constitucional a la Secretaría de Gobierno Municipal de Pasto, la Secretaría de Desarrollo Económico de Pasto, El Concejo Municipal de Pasto y la Policía Nacional, teniendo en cuenta que, de acuerdo con sus respectivas competencias y su eventual participación en las actuaciones dirigidas a la recuperación del espacio público y a la reubicación de los vendedores informales, podrían tener relación con los hechos que sustentan la solicitud de amparo y, por ende, resultar concernidas por las órdenes que eventualmente lleguen a impartirse.

Asimismo, se dispuso la vinculación del Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Pasto, en razón a que dicho despacho judicial profirió una sentencia dentro de una acción popular en la cual se abordaron asuntos relacionados con la recuperación del espacio público objeto de controversia en la presente acción de tutela. Su comparecencia al trámite resulta pertinente para garantizar la debida integración del contradictorio y contar con los elementos necesarios para adoptar la decisión constitucional correspondiente, sin que su vinculación implique, por sí misma, atribuirle la vulneración de los derechos fundamentales invocados.

Finalmente, se dispuso vincular a todas aquellas personas o terceros con interés legítimo en las resultas de la presente actuación, con el propósito de garantizarles el derecho de defensa y contradicción y permitirles intervenir para



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

hacer valer sus derechos e intereses, particularmente cuando estos puedan verse afectados por las determinaciones que eventualmente se adopten dentro del presente trámite constitucional.

D. PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

En primer lugar, el Juzgado entrará a resolver si la presente solicitud cumple con lo establecido en el Decreto 2591 de 1991, en lo relativo a la procedencia, condición necesaria para emitir un pronunciamiento de fondo, es decir, si en el caso se observan los requisitos de subsidiariedad, inicialmente, luego la actualidad e inmediatez.

En segundo lugar, si la acción de tutela es procedente, se verificará si las entidades involucradas, con su actuar, está vulnerando derechos fundamentales del accionante y, en consecuencia, se estudiará la pertinencia de las pretensiones de la acción de tutela.

E. RESEÑA JURISPRUDENCIAL

a. SENTENCIA T-269 DE 2020 - ACCIÓN DE TUTELA Y PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

“42. Subsidiariedad: A la luz del artículo 86 de la Constitución, los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991 y la reiterada jurisprudencia constitucional sobre la materia¹, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario. Por esta razón, solo procede como mecanismo de protección definitivo: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial; o (ii) cuando existiendo ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto². Además, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable en un derecho fundamental. También, la procedencia como medio transitorio exige acreditar: (i) la temporalidad, vista como la afectación inminente; (ii) la urgencia de las medidas en la protección del derecho amenazado; (iii) la gravedad en el grado de afectación del derecho; y (iv) el carácter impostergable de las medidas para garantizar el amparo del derecho³.

43. De este modo, acreditar el requisito de subsidiariedad exige que el peticionario despliegue de manera diligente las acciones judiciales que estén a su disposición, cuando ellas sean idóneas y efectivas para la protección de los derechos que se consideran vulnerados o amenazados. En esa medida, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que “una acción judicial es idónea cuando es materialmente apta para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, y es efectiva cuando está diseñada para brindar una protección

¹ Corte Constitucional, sentencias T-119 de 2015, T-250 de 2015, T-446 de 2015, T-548 de 2015 y T-317 de 2015.

² Corte Constitucional, sentencia T-040 de 2016.

³ Corte Constitucional, sentencias SU-124 de 2018 y T-225 de 1993.



oportuna a los derechos amenazados o vulnerados” Ambos requisitos deben ser apreciados a la luz de los hechos del caso concreto, pues situaciones individuales como la condición de sujeto de especial protección constitucional – entre otros: niños, niñas y adolescentes, personas cabeza de familia, de la tercera edad o en situación de discapacidad – y la condición de debilidad manifiesta, conllevan a flexibilizar el análisis de subsidiariedad en este estudio. La incidencia repercute en un “examen de procedencia de la tutela (...) menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos”⁴.

b. SENTENCIA T-055 DEL 21 EL INCIDENTE DE DESACATO EN LA ACCIÓN POPULAR

“5.1. El incidente de desacato en las acciones populares está previsto en el artículo 41 de la Ley 472 de 1998. Este mecanismo es “una medida coercitiva frente al incumplimiento de las órdenes proferidas en los procesos de acción popular y debe imponerse previo agotamiento de trámite incidental, a cargo de la autoridad que profirió la respectiva orden judicial. Además, la decisión sancionatoria es pasible del grado jurisdiccional de consulta, ante el superior jerárquico de quien impuso la sanción”. (...).

5.2. En lo que tiene que ver con el cumplimiento del fallo, es importante aclarar que si bien en el incidente de desacato “serán de recibo y se estudiarán todos los aspectos relacionados con el acatamiento o no de la orden proferida”, no es un nuevo escenario para los reparos o controversias propios de la acción popular.

También debe destacarse que los jueces conservan durante el término de cumplimiento de la sentencia, en virtud del artículo 34 de la Ley 482 de 1998, las atribuciones para tomar las medidas necesarias para su ejecución. Así, además de la posibilidad de conformar comités para la verificación de lo ordenado en el fallo, tiene la potestad de vincular a las entidades o autoridades administrativas para que, en lo que sea de su competencia, colaboren en orden a obtener el cumplimiento del fallo.

Al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia T-254 de 2014 precisó que en el trámite del incidente de desacato el juez de la acción popular, como el de la acción de tutela, puede valerse de sus poderes disciplinarios para buscar y alcanzar el cumplimiento de sus decisiones. En efecto, “... el incidente es en esencia un procedimiento disciplinario que indaga sobre la responsabilidad subjetiva de la autoridad conminada a materializar el amparo y que, por esa vía, aspira a incidir en el restablecimiento del derecho trasgredido”

F. MARCO NORMATIVO:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA. ARTÍCULO 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales

⁴ Corte Constitucional, sentencia SU-124 de 2018.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, este lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. (...).

c. LEY 472 DE 1998.

ARTICULO 41. DESACATO. La persona que incumpliere una orden judicial proferida por la autoridad competente en los procesos que se adelanten por acciones populares, incurrirá en multa hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales con destino al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, conmutables en arresto hasta de seis (6) meses, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

La sanción será impuesta por la misma autoridad que profirió la orden judicial, mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico, quien decidirá en el término de tres (3) días si debe revocarse o no la sanción. La consulta se hará en efecto devolutivo.

G. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA y CASO CONCRETO:

De conformidad con los artículos 86 de la Constitución y 6° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es (i) improcedente si existe un mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico sometido a decisión y no existe el riesgo de que opere un perjuicio irremediable respecto de los derechos alegados.

A esta regla general, se adicionan dos hipótesis específicas que se derivan de la articulación de los citados conceptos, conforme a las cuales: (ii) el amparo es procedente de forma definitiva, si no existen medios judiciales de protección que sean idóneos y eficaces para resolver el asunto sometido a consideración del juez; y, por el contrario, es (iii) procedente de manera transitoria, en el caso en que la persona disponga de dichos medios, pero exista la posibilidad de que se configure un perjuicio irremediable, en este caso, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.

Un mecanismo judicial es idóneo, si es materialmente apto para resolver el problema jurídico planteado y producir el efecto protector de los derechos fundamentales; por su parte, es eficaz cuando permite brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados.

De los pormenores del presente asunto se tiene que, a raíz de una sentencia proferida dentro de una acción popular promovida por varios ciudadanos, el juez



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

constitucional emitió una decisión mediante la cual ordenó recuperar el espacio público ubicado en los sectores comprendidos en las calles 16 y 17 entre las carreras 20 y 23 de la ciudad de Pasto, sin embargo, dicha providencia no se limitó a disponer la recuperación del referido espacio público, sino que, además, estableció una serie de parámetros que debía observar la Administración Municipal para materializar esa medida, precisamente con el propósito de no desconocer ni pasar por alto los derechos individuales de quienes actualmente ocupan dicho sector.

En efecto, según se desprende de la sentencia referida, si bien existe un interés general relacionado con la protección y recuperación del espacio público, su materialización no puede implicar el desconocimiento de los derechos fundamentales de los vendedores informales, los cuales deben ser tenidos en cuenta y protegidos durante la ejecución de las medidas administrativas correspondientes.

En acatamiento de dicha sentencia, la Administración Municipal expidió la Resolución 010 del 31 de julio de 2026, mediante la cual adoptó el listado definitivo de las personas que, como resultado de los procedimientos adelantados, acreditaron el cumplimiento concurrente de los criterios jurídicos definidos durante el proceso, conformándose de esa manera el grupo de beneficiarios de las medidas encaminadas a dar cumplimiento a la sentencia proferida dentro de la acción popular.

Es decir, la Administración Municipal, con el propósito de atender lo dispuesto por el juez constitucional en aquella providencia, estableció un listado de las personas que serían priorizadas y respecto de quienes debían garantizarse sus derechos, particularmente el derecho al trabajo, al mínimo vital, entre otros, de manera que, a través de la propia Administración, se adelantara su reubicación y, posteriormente, la recuperación del espacio público, atendiendo las condiciones y necesidades de quienes derivan su sustento de las ventas informales desarrolladas en el sector anteriormente mencionado.

Ahora bien, los accionantes acuden a la presente acción constitucional con el propósito de obtener la protección de sus derechos fundamentales, pues sostienen que no fueron incluidos ni tenidos en cuenta dentro del listado definitivo adoptado mediante la Resolución 010 del 31 de julio de 2026 y que, como consecuencia de dicha exclusión, serían desalojados de sus puestos de venta sin que se consideren sus derechos ni sus particulares condiciones y necesidades, lo cual, a su juicio, comportaría el desconocimiento de las garantías constitucionales que invocan.

No obstante, una vez analizada la situación fáctica expuesta y los elementos probatorios que obran en el plenario, el Despacho encuentra que la presente acción constitucional resulta improcedente, en tanto no se satisface el requisito de subsidiariedad, pues los accionantes cuentan con otros mecanismos judiciales idóneos y eficaces para procurar la protección y, particularmente, el cumplimiento de los derechos que consideran afectados.

Sobre este aspecto, debe indicarse, en primer lugar, como incluso lo reconocen los propios accionantes, que la situación que ahora se plantea tiene su origen en la sentencia proferida dentro de la acción popular tramitada ante el Juzgado



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

Quinto Administrativo de Pasto, despacho que emitió el correspondiente fallo el 19 de diciembre de 2025 y, en su contenido, impartió diversas órdenes a la Administración Municipal de Pasto.

Aquella acción popular tuvo como finalidad lograr la protección del derecho colectivo al espacio público, respecto del sector ocupado por vendedores informales ubicado entre las calles 16 y 17 y las carreras 20 y 23 de esta ciudad, esto es, precisamente la misma situación material que sirve de fundamento a la presente acción de tutela.

Si bien es sabido que la acción popular está instituida primordialmente para la protección de derechos e intereses colectivos, y efectivamente esa fue la finalidad inicial del trámite referido, lo cierto es que la sentencia allí proferida también hizo especial énfasis en la protección de los derechos fundamentales individuales de las personas que actualmente ocupan el espacio público objeto de recuperación, particularmente de los vendedores informales que desarrollan allí su actividad económica.

En efecto, en la parte considerativa de dicha providencia se acudió a la jurisprudencia constitucional relacionada con los vendedores informales y se indicó que estos pueden ostentar la condición de sujetos de especial protección debido a la vulnerabilidad generada por el desempleo y por las circunstancias a las cuales se encuentran expuestos en el desarrollo de su actividad económica.

Asimismo, se señaló que, en el caso concreto, la protección del interés general representado en la recuperación del espacio público debía armonizarse con los intereses y derechos particulares de los vendedores informales, en el sentido de que, previamente al desalojo, el Estado debía garantizar un programa de reubicación que permitiera al trabajador informal continuar obteniendo los ingresos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas y las de su núcleo familiar, pues dicha medida procura atender la insuficiencia de oportunidades de empleo y equilibrar, cuando menos, las desigualdades sociales existentes.

En ese mismo sentido, la sentencia de la acción popular determinó que, para respetar y garantizar los derechos laborales de los trabajadores informales que ocupan la zona mencionada, la Administración Municipal de Pasto debía ofrecer previamente un programa de reubicación adecuado y razonable, teniendo en consideración las condiciones de vulnerabilidad de cada uno de los vendedores que ocupan el espacio público objeto de recuperación, así como la actividad económica que desarrollan.

De igual manera, dispuso que las actuaciones administrativas debían respetar el principio de confianza legítima y garantizar el debido proceso, lo que implica, según allí se estableció, la inclusión efectiva de los trabajadores informales dentro de las medidas de reubicación y la garantía de que puedan continuar obteniendo los ingresos necesarios para su subsistencia.

Por consiguiente, no resulta suficiente su simple registro en una base de datos o en una lista de espera, sino que debe brindárseles un trato digno y garantizar que la reubicación se materialice de manera inmediata al desalojo, evitando privarlos de los únicos medios de los cuales derivan los recursos destinados a satisfacer su mínimo vital.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

De esta manera, el juez constitucional que conoció de la acción popular, aunque protegió el derecho colectivo al espacio público que motivó la presentación de aquella acción, también otorgó especial relevancia a los derechos al trabajo, al mínimo vital, a la dignidad humana y al debido proceso de los vendedores informales ubicados en las calles cuya recuperación fue ordenada.

Bajo esas consideraciones, el Juzgado Quinto Administrativo de Pasto dispuso, en el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia, conceder la protección de los derechos e intereses colectivos relacionados con el espacio público y con la utilización y defensa del patrimonio público.

A su vez, en el numeral cuarto de la referida providencia impartió, entre otras, órdenes relacionadas con la caracterización de las personas que ocupan el lugar y con la materialización de un programa de reubicación dirigido a garantizar sus derechos al trabajo, al mínimo vital y demás garantías involucradas, disponiendo para ello puestos en algunas plazas de mercado.

Asimismo, de manera general, la parte resolutive estableció que el programa de reubicación debía adoptarse previamente al desalojo y ser diseñado y ejecutado de manera adecuada y razonable, atendiendo las condiciones de vulnerabilidad de cada uno de los vendedores que ocupan el espacio público objeto de recuperación y la actividad económica que desarrollan.

Igualmente, debía respetarse el principio de confianza legítima y garantizarse el debido proceso, lo cual supone, conforme a los parámetros constitucionales allí acogidos, que la Administración Municipal de Pasto asegure la inclusión efectiva de los trabajadores informales objeto de reubicación y les garantice la posibilidad de obtener los ingresos necesarios para su subsistencia, sin que resulte suficiente su simple incorporación en una base de datos o lista de espera.

Debe resaltarse, además, que la sentencia proferida dentro de la acción popular no circunscribió sus efectos a personas individualmente determinadas, sino que se refirió a los vendedores informales que ocupan el sector objeto de recuperación, grupo dentro del cual los aquí accionantes afirman encontrarse.

Bajo esa perspectiva, se advierte que los derechos invocados en la presente acción de tutela, esto es, la igualdad y la prohibición de discriminación, el debido proceso administrativo, el trabajo, el mínimo vital, la dignidad humana y los principios de confianza legítima y buena fe, ya fueron objeto de consideración y protección dentro de la acción popular.

En efecto, el juez que conoció de aquella actuación armonizó la protección del derecho colectivo al espacio público con los derechos individuales de los vendedores informales e impartió órdenes precisas a la Administración Municipal para que, al momento de adelantar la recuperación del espacio público, garantizara los derechos de estas personas, haciendo especial énfasis en el trabajo y el mínimo vital, de manera que contaran con alternativas que les permitieran continuar obteniendo los ingresos necesarios para satisfacer sus necesidades cotidianas.

En consecuencia, aun cuando la acción popular tiene por objeto principal la protección de derechos colectivos, en el asunto analizado el juez que conoció de aquella actuación también se ocupó expresamente de garantizar los



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

derechos individuales de los vendedores informales afectados por la recuperación del espacio público y por ello, si mediante la Resolución 010 de 2026 se excluyó a los veintiocho accionantes de la presente acción de tutela y, como consecuencia de esa determinación, estos no fueran objeto de las medidas de reubicación y de las demás garantías expresamente ordenadas en la sentencia de la acción popular, tal circunstancia podría comportar un eventual incumplimiento de lo dispuesto en aquella providencia judicial y precisamente por ello, los interesados cuentan con otro mecanismo para exigir su observancia, como lo es el incidente de desacato ante el juez que conoció de la acción popular, encaminado a obtener el cumplimiento efectivo de lo ordenado en dicha sentencia.

Al respecto, se observa que la Ley 472 de 1998, en su artículo 41, contempla la figura del desacato dentro de las acciones populares.

En igual sentido, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-055 de 2021, indicó que, en el marco del incidente de desacato, el juez de la acción popular, al igual que ocurre con el juez de tutela, puede hacer uso de sus poderes disciplinarios con el propósito de procurar y alcanzar el cumplimiento efectivo de sus decisiones. Asimismo, se indicó que el juez conserva competencia respecto de la sentencia y cuenta con instrumentos para adoptar las medidas necesarias encaminadas a su ejecución, incluida la posibilidad de conformar comités para la verificación del cumplimiento de lo ordenado en el fallo y de vincular a las entidades o autoridades administrativas que, dentro del ámbito de sus competencias, deban colaborar en la materialización de las órdenes impartidas.

De ahí que los aquí accionantes no solamente se encuentren facultados para acudir ante el juez de la acción popular a través de la figura del incidente de desacato con el propósito de procurar el cumplimiento de la sentencia, sino que, además, el propio juez que conoció de aquella actuación conserva facultades para adoptar las medidas necesarias, vincular a las autoridades correspondientes y conformar los mecanismos de seguimiento que estime pertinentes para garantizar la ejecución efectiva de lo decidido.

Esta circunstancia adquiere particular relevancia para el estudio de subsidiariedad, pues evidencia la existencia de un mecanismo judicial específico, idóneo y directamente relacionado con la orden cuya observancia pretenden los accionantes.

En otras palabras, los derechos que ahora invocan no se encuentran desprovistos de protección judicial, toda vez que ya fueron considerados dentro de una providencia judicial y lo que eventualmente se discutiría sería el cumplimiento efectivo de las órdenes allí impartidas.

Por consiguiente, la vía procesal correspondiente es, en principio, aquella encaminada a lograr la ejecución del fallo, sin que resulte procedente desplazar dicho mecanismo mediante acción de tutela.

A lo anterior se suma una segunda circunstancia que conduce a la misma conclusión.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

Como ya se indicó, los accionantes fueron excluidos del proceso de identificación, caracterización, verificación, validación y focalización de los vendedores informales mediante la expedición de la Resolución 010 de 2026 por parte del Municipio de Pasto.

Tal resolución constituye, sin duda, un acto administrativo y, en esa condición, se encuentra sometida a los mecanismos ordinarios previstos por el ordenamiento jurídico para controvertir las decisiones de la Administración, veamos:

En primer término, contra dicho acto proceden los recursos establecidos en la ley, circunstancia que incluso reconocen los propios accionantes, quienes ya interpusieron el correspondiente recurso de reposición. Adicionalmente, frente a la decisión administrativa les asisten los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho o, según corresponda, el de nulidad, de conformidad con las disposiciones de la Ley 1437 de 2011, la cual consagra también medidas cautelares.

En este punto debe destacarse que los actores ya hicieron uso del recurso de reposición, el cual, según se desprende de lo expuesto, fue interpuesto y a la fecha se encuentra pendiente de resolución. Esto significa que actualmente se encuentra en curso un mecanismo promovido por los propios interesados ante la Administración, mediante el cual precisamente pretenden controvertir la decisión que los excluyó del listado definitivo.

Ahora bien, si una vez resuelto dicho recurso persiste, a su juicio, la afectación de sus derechos, podrán acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo mediante los correspondientes medios de control.

Estos mecanismos no solamente resultan idóneos para cuestionar la legalidad del acto administrativo, sino que también cuentan con instrumentos destinados a brindar una protección judicial oportuna, entre ellos las medidas cautelares mediante las cuales puede solicitarse, cuando se satisfagan los presupuestos legales correspondientes, la suspensión de los efectos del acto administrativo objeto de control.

Por estas razones, el Despacho concluye que la presente acción de tutela resulta improcedente por incumplimiento del requisito de subsidiariedad, toda vez que los actores cuentan con distintos mecanismos jurídicos idóneos para procurar la defensa y materialización de los derechos invocados, vale reitera, de una parte, el incidente de desacato ante el juez que conoció de la acción popular, mediante el cual pueden solicitar el cumplimiento efectivo de las órdenes impartidas en aquella sentencia, y, de otra, los medios de control previstos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para controvertir la Resolución 010 de 2026; y, adicionalmente, el recurso de reposición promovido ante la propia Administración Municipal, mecanismo del cual ya hicieron uso y que actualmente se encuentra pendiente de decisión.

Finalmente, tampoco se advierte que en el presente asunto resulte procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, pues los derechos fundamentales cuya protección solicitan los accionantes ya fueron objeto de consideración y protección por parte del juez que conoció de la acción popular mencionada, quien impartió órdenes expresas dirigidas a salvaguardar las



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

garantías individuales de los vendedores informales frente al proceso de recuperación del espacio público.

En esas condiciones, no correspondería al juez de tutela emitir un nuevo pronunciamiento destinado a proteger derechos respecto de los cuales ya existe una decisión judicial que estableció medidas concretas para su garantía, cuando, además, el ordenamiento jurídico contempla mecanismos específicos tanto para exigir el cumplimiento de aquella providencia como para controvertir el acto administrativo que los accionantes consideran lesivo de sus derechos.

En consecuencia, al existir medios judiciales idóneos y eficaces que se encuentran a disposición de los actores, sin que se advierta la configuración de circunstancias que justifiquen la intervención excepcional del juez constitucional como mecanismo transitorio, no se encuentra satisfecho el requisito de subsidiariedad y, por tanto, la presente acción de tutela se declarará improcedente.

DECISION:

Por lo expuesto, el JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES, CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela presentada por YUSMERI JOSEFINA ZAMORA ZAMORA, EDITH DEL ROSARIO PALACIOS CUESTAS, DIANA CAROLINA ROSERO VELÁSQUEZ, EDGAR EFRAÍN YUNDA BUÑAY, CARLOS GIOVANNY YUNDA BUÑAY, MARTHA SUSANA YUNDA BUÑAY, YESSENIA TATIANA BURBANO BOLAÑOS, GLADYS RUFINA UNIGARRO ESTRADA, DOMINGO JACANAMIJOY TISOY, ROSA ELENA JOJOA JOJOA, MARÍA FERNANDA HERRERA LOAIZA, MARÍA DE LOS ÁNGELES PISCAL DÍAZ, DIANA LORENA MATABANCHOY ORTEGA; ANDRY SEBASTIÁN NARVÁEZ ARANGO, CATHERINE CAMILA LÓPEZ IPUJÁN, LUIS CARLOS BEJARANO NOGUERA, CARLOS RUBÉN JIMÉNEZ NADAL, CAROLINA DEL CARMEN DAVID CEBALLOS, MARCELA SOFÍA HERRERA LOAIZA, REBECA GÓMEZ YAUROPOMA, ELIANA MARCELA ANDRADE MUÑOZ, MARTHA ALICIA LÓPEZ MELO, JENNIFFER CAROLINA PÉREZ DELGADO, MARÍA FERNANDA CASTILLO PADILLA, TERESA DE JESÚS CALDERÓN, ANA GÓMEZ YAUROPOMA, ROSA ESTELA DULCE DELGADO y MARISOL ANDREA CHAÑAG BENAVIDES, en contra del MUNICIPIO DE PASTO y la DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DE ESPACIO PÚBLICO DE PASTO.

Tramite al cual fueron vinculados la SECRETARÍA DE GOBIERNO MUNICIPAL DE PASTO, la SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO DE PASTO, la POLICÍA NACIONAL – ESTACIÓN DE POLICÍA CENTRO DE PASTO, JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE PASTO, CONCEJO MUNICIPAL DE PASTO y a los TERCEROS CON INTERÉS LEGÍTIMO.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL
JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL PARA ADOLESCENTES
CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE PASTO

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a las partes. Infórmese que puede ser impugnada ante el superior funcional, JUZGADO PENAL DEL CIRCUITO DE PASTO, CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO PARA ADOLESCENTES - REPARTO, dentro del término de ejecutoria.

TERCERO: Si no se impugna la sentencia, una vez ejecutoriada, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Devuelto, PROCÉDASE a su archivo, previa desanotación en el libro radicador correspondiente.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.

ROSALBA PASCUAZA RODRÍGUEZ
JUEZ