

**CONSTANCIA SECRETARIAL.-** Pasto, primero (01) de diciembre de dos mil veinticinco (2025).

Doy cuenta a la señora Juez del presente asunto para el estudio de su admisión, inadmisión o rechazo. Sírvase proveer.

JDR

**CARMEN ALICIA ESCOBAR CORAL**  
**SECRETARIA**



Libertad y Orden

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO**  
**PASTO – NARIÑO**

**Proceso No.** : 520013333006-**2025-00252**-00  
**Acción** : ACCION POPULAR  
**Accionantes** : GUISELA CHECA CORAL Y OTROS  
**Accionado** : MUNICIPIO DE PASTO

San Juan de Pasto, primero (01) de diciembre de dos mil veinticinco (2025)

**I. ANTECEDENTES**

Los señores GUISELA CHECA CORAL, LEONOR MARTÍNEZ SIERRA, YOLANDA PALACIOS VILLOTA, ANA LORENA CAICEDO, PAOLA ANDREA GUERRERO, CARLOS SANTA MARIA RODRIGUEZ, RENE ORDOÑEZ OSEJO y BERNARDO CALVACHE ORTIZ, actuando en nombre propio, instauraron acción popular en contra del MUNICIPIO DE PASTO, con el fin de proteger sus derechos colectivos a *“un medio ambiente sano y saludable”, “la seguridad ciudadana”, “recreación y sano esparcimiento”, “disfrute del espacio público, la utilización y la defensa de los bienes de uso público”,* entre otros.

Asimismo, dentro del escrito de la demanda, la parte accionante solicita una *“Medida Preventiva Provisional”*, consistente en que el Despacho ordene al Municipio de Pasto, en cabeza del señor Alcalde Municipal NICOLÁS TORO MUÑOZ, que expida un *“decreto prohibiendo el uso del FALSO TALCO durante los Carnavales de Negros y Blancos que se celebrarán en el año 2026 en la ciudad de Pasto”*.

## II. CONSIDERACIONES

1. Observando que la demanda reúne los requisitos de forma previstos en artículo 18 de la Ley 472 de 1998, el artículo 144 y el artículo 161 num. 4º de la Ley 1437 de 2011, procede el Despacho a la admisión de la Acción Popular presentada por la señora GUISELA CHECA CORAL y Otros, frente al MUNICIPIO DE PASTO (N).

2. Por otro lado, en relación con la adopción de medidas cautelares, el artículo 17 de la Ley 472 de 1998, señala:

**"ARTÍCULO 17.-** Facilidades para Promover las Acciones Populares. (...)

*En desarrollo del principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, el juez competente que reciba la acción popular tendrá la facultad de tomar las medidas cautelares necesarias para impedir perjuicios irremediables e irreparables o suspender los hechos generadores de la amenaza a los derechos e intereses colectivos."*

Asimismo, el artículo 25 *Ibidem*, dispone:

**"ARTÍCULO 25.-** Medidas Cautelares. Antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado. En particular, podrá decretar las siguientes:

a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando:

**b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;**

c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas;

d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo.

**PARÁGRAFO 1º.-** El decreto y práctica de las medidas previas no suspenderá el curso del proceso.

**PARÁGRAFO 2º.-** Cuando se trate de una amenaza por razón de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción que fuere necesaria, para lo cual otorgará un término perentorio. Si el peligro es inminente podrá ordenar que

*el acto, la obra o la acción la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado.” (Destacado fuera de texto).*

Para sustentar la adopción de la medida cautelar, la parte actora señala que, existe *“la necesidad urgente de proteger la salud pública, considerando el impacto negativo que el falso talco tiene en las vías respiratorias de la población, así como los daños ambientales causados por su uso masivo”*.

De igual forma, dentro de los fundamentos fácticos de la demanda, se expone en síntesis que, con la misma se pretende prevenir *“los efectos negativos que provoca el uso del residuo industrial o falso talco, tanto a nivel de salud, como ambiental, cultural y social”*, dado que el mismo está compuesto por *“productos químicos perjudiciales para la salud de los ciudadanos”*.

**3.** Para efectos de dar claridad a esta providencia resulta necesario indicar que la demanda se refiere como “Falso Talco” a todo producto que en su composición no corresponde a talco cosmético, producto que en su apariencia se asemeja al talco pero en su composición contiene elementos que afectan la salud y el medio ambiente. Según el informe el estudio realizado por la Universidad Industrial de Santander, cuando analizó dos muestras tomadas en las fechas del Carnaval de Negros y Blancos 2025 se determinó que el talco usado o “falso talco” contenía entre sus componentes cuarzo o silíce cristalina, caolinita , calcita, moscovita, dolomita, albita e illita.

**4.** Revisados los anexos aportados con el líbello introductorio, el Despacho observa que la parte accionante sustenta su demanda y la solicitud de decreto de medida cautelar aportando pruebas documentales, entre ellas, las siguientes:

- El *“INFORME DE LABORATORIO DE DIFRACCIÓN DE RAYOS X, UIS”* en el cual se analizaron dos muestras de *“TALCO DEL CARNAVAL”* recolectadas el día 6 de enero de 2025 de dos puestos de venta de dicho producto (fls. 57-58 del documento “001” del expediente digital).
- El análisis que frente al *“INFORME DE LABORATORIO DE DIFRACCIÓN DE RAYOS X, UIS”* elaborado por El Equipo Profesional Interdisciplinario Carnaval Sin Talco:

## **“INTRODUCCION**

Los análisis que se presentan constituyen un AVANCE INVESTIGATIVO, de dos muestras representativas, escogidas, en un grupo de seis, bajo los criterios de selección que se presentan en este informe. El objetivo de estas pruebas es iniciar un proceso que permita identificar de manera inicial los componentes del denominado TALCO DEL CARNAVAL, sus efectos en la salud humana, reportados en la bibliografía y también en conceptos de profesionales integrantes del grupo de investigación. La numeración de las muestras corresponde al número de orden usado por la UIS.

Las muestra 25 – 0438 se obtuvo en un negocio ubicado en Mercado Potrerillo y la 25-0439 se obtuvo en Carrera 27 con Calle 20, mediante el procedimiento que se describe en el texto sobre los criterios de selección de las muestras.

### **MUESTREO.**

El 6 de enero de 2025 se recolectaron 5 muestras, estas fueron corresponden a los paquetes pequeños comprados a vendedores ambulantes en los siguientes lugares:

Muestra 1 . Negocio Mercado Potrerillo / Muestra 2. Puesto de ventas ambulantes de Parque Bolívar / Muestra 3. Puesto ambulante Avenida Santander / Muestra 4 Parque infantil, muestra 5 puesto ambulante proximidades de la plaza del Carnaval / Muestra 6, fue extraída cuidadosamente con pincel de la pared de la residencia ubicada en la Carrera 27 con calle 20.ver fotografía 1 ; de las bolsas se extrajeron 8 gramos y se depositaron en frascos plásticos con tapa con su respectivo rotulo. Las cuales para garantizar su trazabilidad estas permanecieron en cadena de custodia.

(...)

## **INTERPRETACION**

En el cuadro anexo se puede observar las diferencias y similitudes entre los componentes encontrados en las muestras y sus valores porcentuales.

### **Muestra 25-0438 negocio del mercado de Potrerillo**

En esta muestra, se observa un 58,85 % de CUARZO, también conocido como: dióxido de silicio o sílice cristalina. El 41.15 % restante son compuestos que contienen Aluminio Al, Potasio K, Sodio Na , Hierro Fe, Magnesio Mg, Potasio K, Calcio Ca, bien sea en forma de óxidos, e hidróxidos, estos hacen parte de la caolinita, moscovita y la Illita.

### **Muestra 25-0439 local de la carrera 27**

En esta muestra los tres primeros resultados corresponden a: Cuarzo, Caolinita y Calcita (CAL), y constituyen el 85.2%. El 14.8 % corresponden a Moscovita, cal Dolomita. La Jahnsita, illita y Magnesio –ferri hornblenda con porcentajes menores de 1.

La Calcita, encontrada es un componente muy importante a tener en cuenta, porque se trata de CAL agrícola.

La CAOLINITA (silicato de aluminio) en las dos muestras presentan un porcentaje de 25.89% en Carrera 27, y 27.27% en Potrerillo. Valores porcentuales muy cercanos entre sí.

La MOSCOVITA o mica con 11.71% Y 10.10%, también con valores porcentuales muy cercanos entre sí.

En síntesis, como se puede observar en el Cuadro anexo la muestra 25- 0439, carrera 27 y en la muestra 25-0438 Potrerillo, la presencia de sílice cristalina, o cuarzo es la más alta en las dos muestras, como se dijo en la revisión Bibliográfica este es el componente más peligroso.

**El denominador común que predomina en las dos muestras es la presencia de compuestos nocivos para la salud humana.**

## **CONCLUSIONES**

1. Muestra 25-0438 (Potrerillo) preocupa la presencia de CUARZO conocido como óxido de sílice, dióxido de sílice o sílice cristalina

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), este mineral afecta las vías respiratorias y produce SILICOSIS, por inhalación en tiempos prolongados. En el caso del carnaval la inhalación es INTENSIVA especialmente el 6 de enero

La CAOLINITA (silicato de aluminio) por la inhalación afecta las vías respiratorias, las exposiciones prolongadas producen la CAOLINOSIS por acumulación de partículas en los pulmones.

La MOSCOVITA o mica por mucho tiempo de exposición también puede comprometer la obstrucción de vías respiratorias, causar cicatrices en los pulmones llamada FIBROSIS PULMONAR.

2. La cal en contacto con los ojos puede causar efectos que van desde la irritación moderada ocular hasta las quemaduras químicas que pueden provocar ceguera o discapacidad visual total, la humedad en los ojos favorece la penetración de la sustancia si está en forma de polvo. Con relación a la piel, esta pierde humedad y elasticidad, dando lugar a la aparición de arrugas y a la sequedad cutánea ocasionando las llamadas dermatitis; cuando hay lesión el contacto con la cal puede causar también quemaduras que van desde la simple sequedad o irritación hasta quemaduras químicas irreversibles. En relación con las vías respiratorias, la inhalación de cal puede provocar irritación en la nariz, en la garganta y en los pulmones causando procesos inflamatorios severos.

3. Según este informe, en ninguna de las muestras se encontró TALCO – Es importante tener en cuenta que el talco es un silicato de magnesio hidratado,  $Mg_3Si_4O_{10}(OH)_2$

4. Lo que se está utilizando en las fiestas de carnaval en los últimos años, es una mezcla de sílice cristalina (cuarzo pulverizado) caolinita (arcilla Blanca) moscovita – cal agrícola y otros compuestos minerales de uso industrial.

5. La bibliografía científica enfatiza sobre el material particulado, para nuestro caso el talco, que se utiliza en forma desmedida tiene implicaciones alarmantes a tener en cuenta como son afectaciones en la vista, igualmente irritación y procesos inflamatorios en los pulmones y en las vías

respiratorias como laringitis, riesgos en desarrollar enfermedades como asma, neumonitis y enfermedades obstructivas crónicas (EPOC).  
(...)

**RECOMENDACIONES.**

- Fundamentados en este primer avance investigativo, se debe ALERTAR a las autoridades nacionales, locales, INVIMA, Gobernación, Alcaldías municipales, sociedad civil, militares, educativas, entidades, Procuraduría Judicial Agraria y Ambiental, defensoría del pueblo, contraloría, autoridades sanitarias, para que en el ejercicio de su misión de velar por la salubridad pública y ambiente intervengan en la solución de la problemática mencionada.
- A las secretarías de Medio Ambiente, salud Municipal se recomienda tener en cuenta este informe y realizar investigación científica y o convenios con Centros de estudios Universitarios.
- Por el derecho a la vida, la salud que se pone en riesgo, de acuerdo con la constitución Política, Art.11, es necesario y urgente la búsqueda de alternativas para reemplazar el talco por otros productos con los que se pueda jugar con educación y respeto como podría ser el cosmético blanco, confeti y otras alternativas amigables con la salud humana y el ambiente.
- Apoyar el trabajo de los emprendedores para el diseño de alternativas, que propendan por el cuidado de la salud y el ambiente.
- Comprometer a las autoridades gubernamentales para emprender un proceso educativo permanente encaminado a concientizar sobre la necesidad de cumplir con las buenas prácticas en el carnaval que eliminen el juego agresivo y peligroso, y promuevan el uso de productos que respeten el derecho a la salud y la convivencia armónica, dignas de un carnaval categorizado como patrimonio cultural de la Humanidad, y que cumplirá en los 2025 cien años de existencia. Esto podría ser a través de los Proyectos Ambientales Escolares PRAE y Proyectos Ambientales ciudadanos PROCEDAS, las campañas ciudadanas y otras estrategias.

(...)

**REFLEXION FINAL**

*Es muy importante balancear de manera reflexiva entre el goce y disfrute que para algunos proporciona el juego con talco, versus el riesgo que asumen los jugadores en su propia salud y la de las personas que reciben el impacto de las grandes cantidades o nubes de polvo que se producen como consecuencia del juego.*

*El carnaval es una celebración que resalta la creatividad y la cultura de los pastusos y no debe seguir siendo una fiesta que ponga en riesgo la salud y el bienestar ciudadano.<sup>1</sup>*

(...)

- Texto Sabías que del 2 al 7 de enero se incrementan las infecciones respiratorias agudas, ¿en la población de nuestra ciudad San Juan de Pasto?, elaborado por la Dra. Paula Andrea Guerrero Ceballos.

---

<sup>1</sup> Pdf 1 pag 59-66

*Según el Reporte Estadístico del IDSN (Instituto Departamental de Salud de Nariño) desde el 2009 hasta el 2022, se incrementan las Infecciones Respiratorias Agudas, en grupos de edad menores de 18 años y mayores de 18 años, en adelante; la incidencia es alta del 2 al 7 de enero en la Ciudad de Pasto.*

*Según este informe estadístico, la incidencia más alta de infecciones respiratorias agudas, ocurrió en el 2011, en el que se presentaron 400 casos con un promedio de 80 personas al día que asistieron a los servicios de Urgencias en época de Carnaval, en contraposición con el año 2018, donde por decreto de la administración municipal se restringe el uso del talco, en este año, la Incidencia de estas enfermedades respiratorias fue de un total de 38 casos, coincidiendo con el incremento de cuadros respiratorios en los meses de marzo a junio, establecido en el Boletín de Vigilancia Epidemiológica, de Colombia en el 2022.*

*Con relación a los otros años, del 2009 al 2020 se presentaron en promedio de 40 a 50 personas que acudieron al servicio de urgencias para su atención, a excepción de 2014 que aumentaron los casos.*

*Es importante resaltar que en el año 2021 los casos disminuyeron a 14 diarios debido a la época de la pandemia, situación similar se observó en 2022.*

*(...)*

*El Talco, es el principal agente causal del incremento de PM10 (partículas sólidas o líquidas dispersas en el aire y en la atmósfera). Este reporte es sumamente grave, puesto que un PM10 alto, se manifiesta en síntomas respiratorios aumentados, como irritación en las vías respiratorias, tos o dificultad para respirar.*

*Los virus se replican en este aire contaminado, principalmente, el Virus Sincitial Respiratorio, el cual ingresa a nuestro organismo a través de los ojos, nariz y boca.*

*Este virus es la quinta causa de muerte en niños y niñas menores de 5 años, en nuestro país. Las personas con enfermedades cardíacas o pulmonares en esta polución, tienen alta probabilidad de complicar su cuadro clínico. (...)"*

- El Trabajo de Investigación denominado "IMPACTOS AMBIENTALES DEL TALCO Y LA CAL COMO ELEMENTO DEL JUEGO EN EL CARNAVAL DE NEGROS Y BLANCOS DE PASTO" elaborado por la Ingeniera Ambiental ANA LORENA CAICEDO, en el cual se refiere entre otras cosas lo siguiente:

### **"3. IMPACTO AMBIENTAL**

#### **3.1. Contaminación del aire**

La dispersión de partículas finas material particulado de 2.5 micrómetros PM<sub>2.5</sub> y de 10 micrómetros PM<sub>10</sub> de talco o cualquier material en la atmósfera puede contribuir a la disminución de la calidad del aire, afectando a personas con enfermedades respiratorias. Además, el silicato de magnesio puede irritar los pulmones y las mucosas nasales. La inhalación prolongada de material particulado es un factor de riesgo importante, ya que se estima que una de cada cinco muertes en el mundo está relacionada con la mala calidad del aire (Vohra, Vodonos et al., 2021). Tanto las partículas de talco como de cal pueden permanecer suspendidas en el aire durante días, generando irritación respiratoria y ocular. La inhalación prolongada puede causar enfermedades pulmonares crónicas. El material particulado generado por la cal agrava la contaminación atmosférica, contribuyendo al deterioro de la calidad del aire y aumentando la mortalidad prematura.

#### **3.2. Efectos en el agua:**

Cando el talco se deposita en cuerpos de agua, puede modificar la turbidez del agua y afectar organismos acuáticos. En el suelo, su acumulación puede alterar la textura y reducir la permeabilidad, afectando la absorción de nutrientes por parte de las plantas. Mientras que la cal reacciona con el agua generando hidróxido de calcio, lo que eleva el pH del agua y altera los ecosistemas acuáticos (Fraga C Álvarez Salgado, 2005) . Esto puede provocar la muerte de peces y crustáceos, además de reducir la disponibilidad de oxígeno en el agua. Considerando que la ciudad no cuenta con alguna planta de tratamiento de agua residual, todo lo que se recolecta en las alcantarillas, se vierte en diferentes puntos a lo largo de la ciudad sobre el río Pasto.

#### **3.3. Efectos en el suelo:**

La deposición de grandes cantidades de cal altera la acidez del suelo, afectando su estructura y composición química. Su acumulación en parques y jardines urbanos ha provocado la necesidad de remover césped y plantas de raíz debido a su toxicidad, debido a que no se puede limpiar fácilmente ya que se mezcla con el suelo.

#### **3.4. Efectos en vegetación:**

El talco cubre las hojas de las plantas, lo que puede reducir la eficiencia fotosintética al bloquear la luz solar. Además, su acumulación en la superficie foliar aumenta la abrasividad, lo que puede causar daños mecánicos. En climas húmedos, la adherencia del talco se intensifica, lo que agrava estos efectos y reduce aún más la capacidad de las plantas para realizar fotosíntesis, respiración y transpiración.

Este impacto en la fotosíntesis es especialmente perjudicial para las especies vegetales locales, que no están adaptadas a condiciones de suelo alteradas por los cambios en el pH o por la reducción de la luz disponible. En este contexto, las plantas pueden sufrir un estrés prolongado, lo que compromete su crecimiento y supervivencia. La competencia por recursos como agua y nutrientes se ve exacerbada, ya que las especies menos adaptadas no logran competir eficientemente, lo que altera el equilibrio de la flora local.

Por otro lado, la cal, cuando entra en contacto con el agua de lluvia, genera una solución alcalina que provoca quemaduras químicas en las hojas y tallos de las plantas. Además, su acumulación en el suelo altera el pH, lo que afecta la disponibilidad de nutrientes esenciales para las plantas. La cal también tiene efectos destructivos sobre la estructura del suelo, ya que compacta el



terreno, reduciendo su permeabilidad e impidiendo la adecuada absorción de agua por parte de las raíces. Esto limita la capacidad de las plantas para acceder a los nutrientes necesarios, provocando un estrés adicional. La alteración del pH y la compactación del suelo también afectan la actividad biológica del suelo, reduciendo la presencia de microorganismos beneficiosos que ayudan a la descomposición de la materia orgánica y a la disponibilidad de nutrientes. Este desequilibrio puede llevar al empobrecimiento del suelo y, a largo plazo, a una desnutrición de las plantas.

La cal no solo afecta a las plantas, sino que también tiene repercusiones para los polinizadores, como abejas y mariposas, que dependen de la vegetación para obtener néctar y polen. Las plantas que sufren el estrés de la acumulación de cal y talco producen menos flores y néctar, lo que disminuye la disponibilidad de recursos para estos insectos esenciales en los ecosistemas locales. Esto puede afectar la biodiversidad de la zona, alterando las relaciones ecológicas entre las plantas, los polinizadores y otros organismos.

Además, la presencia de talco y cal en el aire contribuye a la formación de partículas en suspensión, lo que reduce la calidad del aire. Las plantas, al estar expuestas a estas partículas, tienen dificultades para realizar sus funciones respiratorias de manera eficiente. La alteración de la calidad del aire también puede tener efectos perjudiciales sobre la salud general de las plantas, comprometiendo su capacidad para sobrevivir y prosperar.

En términos de manejo del suelo, la cal puede aumentar la escorrentía superficial, especialmente durante las lluvias, lo que contribuye a la erosión del suelo. Este fenómeno no solo afecta la estabilidad del terreno, sino que también provoca la pérdida de nutrientes esenciales y la contaminación de los cuerpos de agua cercanos con sedimentos y sustancias químicas, afectando la salud de los ecosistemas acuáticos. La alteración de la estructura del suelo también dificulta la formación de un drenaje natural adecuado, lo que impacta negativamente en las raíces de las plantas y en su capacidad para absorber agua y nutrientes.

En zonas urbanas de Pasto, donde la vegetación está expuesta a mayores concentraciones de polvo debido a las festividades, estos efectos se ven multiplicados debido a la mayor presencia de superficies duras que favorecen la acumulación de residuos y la alteración del drenaje natural. Los parques y jardines públicos, en particular, pueden sufrir un incremento en la mortalidad de las plantas si no se toman medidas adecuadas de limpieza y rehabilitación del suelo. En este sentido, es crucial implementar prácticas de manejo ambiental durante y después de las festividades, como la limpieza de las áreas afectadas y la restauración de los suelos, para mitigar los impactos negativos en la vegetación y los ecosistemas urbanos.

### **3.5. Mascotas (perros y gatos):**

La inhalación de cal puede causar irritación en los ojos, nariz y garganta de perros y gatos, además de lesiones en las almohadillas de sus patas si caminan sobre superficies contaminadas.

### **3.6. Pequeños mamíferos:**

Animales como roedores y murciélagos pueden sufrir daños respiratorios severos debido a la exposición a partículas de cal en el aire, lo que podría afectar su población en entornos urbanos.

### **3.7. Aves:**

Las partículas de cal suspendidas en el aire pueden afectar el sistema respiratorio de aves urbanas y silvestres, causando inflamación en sus vías

respiratorias. Además, la deposición de cal en el agua y el suelo puede contaminar fuentes de alimento y afectar la disponibilidad de insectos y semillas, alterando la cadena alimenticia de muchas especies de aves.

#### **4. IMPACTOS EN LA SALUD HUMANA Y CALIDAD DEL AIRE**

La exposición al talco y la cal durante las festividades, especialmente en juegos carnavalescos, conlleva varios riesgos para la salud humana, destacando los efectos sobre las vías respiratorias. En el pasado, el uso de talco no generaba una presencia significativa de partículas en la atmósfera. Sin embargo, en la actualidad, el talco ha sido reemplazado principalmente por cal, un material altamente reactivo que, además de ser utilizado en la construcción, tiene contraindicaciones graves cuando entra en contacto con la piel, ojos, o al ser inhalado o ingerido.

Uno de los fenómenos que se ha observado es la denominada "gripa post-carnaval", que no se trata de una infección viral común, sino de los efectos de la irritación causada por la exposición a las partículas de cal. Durante los juegos, las partículas suspendidas en el aire pueden permanecer durante varios días o incluso semanas. Cuando son inhaladas, estas partículas viajan desde las vías respiratorias superiores hacia los pulmones, donde pueden llegar a los alvéolos (Misiukiewicz-Stepien C PaplinskaGoryca, 2021), pequeñas estructuras en los pulmones donde ocurre el intercambio de gases. Algunas de estas partículas pueden atravesar la barrera alveolar y llegar al torrente sanguíneo, lo que ocasiona irritación e inflamación en las vías respiratorias.

Este tipo de exposición se manifiesta en síntomas similares a los de la gripa, tales como tos, estornudos, ardor en la nariz, garganta y pulmones. Sin embargo, a diferencia de la gripa, estos síntomas son provocados por la irritación química de la cal en las mucosas, lo que puede ser confundido con una infección viral. La exposición prolongada puede desencadenar inflamación crónica en las vías respiratorias, lo que incrementa el riesgo de desarrollar enfermedades respiratorias como bronquitis, asma o incluso neumonitis química. En individuos con afecciones respiratorias preexistentes, como el asma o la enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC), estos efectos pueden ser aún más severos.

Además, debido a las propiedades cáusticas de la cal, su exposición puede causar daños más graves, como lesiones en la mucosa nasal y respiratoria, ulceraciones y dificultad respiratoria (New Jersey Department of Health, 2022). El contacto directo de la cal con la piel puede provocar quemaduras químicas y dermatitis, mientras que en los ojos, puede causar irritación intensa e incluso daño corneal permanente si no se trata adecuadamente. En casos de ingestión, la cal puede causar quemaduras graves en la boca, el esófago y el sistema digestivo. (...)”<sup>2</sup>

- Obra también el “ANÁLISIS CASOS Y TASAS DE INCIDENCIA DE INFECCIÓN RESPIRATORIA AGUDA (IRA) DURANTE LOS AÑOS 2022 A 2025”<sup>3</sup>, elaborado por el Doctor René Ordoñez Osejo, Médico Especialista en Epidemiología, del texto se destaca:

---

<sup>2</sup> Folios 79-88 del documento PDF “001” del expediente digital.

<sup>3</sup> Folios 71 a 78 del documento PDF “001” del expediente digital.

“OBETIVO GENERAL (sic)

Verificar el comportamiento de las infecciones respiratorias agudas (IRA) en población (sic) menor de 18 años y mayor de 18 años durante los años 2022 a 2025. (...)

FUNDAMENTO

La informacion fue solicitada a la oficina de Epidemiologia del Instituto Departamental se salud de Nariño por el equipo interdisciplinario y profesional del Grupo cívico CARNAVAL SIN TALCO, con la finalidad de conocer el comportamiento de la infeccion respiratoria aguda que se presenta en la epoca de carnaval de negros y blancos en la ciudad de Pasto y comparar su incidencia con el año correspondiente, para lo cual se solicito datos estadisticos en el periodo 2022 a 2025.

Este analisis se lo realiza teniendo en cuenta las tasas de incidencia para hacer un estudio comparativo.

Tabla No 1  
Casos de enfermedades respiratorias aguda (CIE-10 J00 – J22) según grupos de edad.  
Pasto, 2022 – 2025 (primer semestre)

Año		Menor de 18	18 años o más
2022	Casos	5290	6191
	Población	89544	318814
	Tasa	5907,7	1941,9
2023	Casos	3969	5532
	Población	88584	322251
	Tasa	4480,5	1716,7
2024	Casos	4784	10095
	Población	87734	325750
	Tasa	5452,8	3099,0
2025	Casos	1578	3410
	Población	86908	329029
	Tasa	1815,7	1036,4

Fuente: elaboración del IDSN a partir de consulta al cubo de RIPS del Ministerio de Salud. Fecha de consulta 21/08/2025

Tabla No2  
Casos de enfermedades respiratorias aguda (CIE-10 J00 – J22) según grupos de edad.  
Pasto, Semanas epidemiológicas 1 y 2 de los años 2022 – 2025.

Año		Menor de 18	18 años o más
2022	Casos	221	278
	Población	89544	318814
	Tasa	5676,5	2005,6
2023	Casos	333	717
	Población	88584	322251
	Tasa	8646,0	5117,4
2024	Casos	344	1245
	Población	87734	325750
	Tasa	9018,2	8790,5
2025	Casos	317	1563
	Población	86908	329029
	Tasa	8389,3	10925,8

Fuente: elaboración del IDSN a partir de consulta al cubo de RIPS del Ministerio de Salud. Fecha de consulta 21/08/2025

(...)

CONCLUSIONES

Los datos estadísticos suministrados por el Instituto Departamento de Salud de Nariño de los años 2022 a 2025 indican que el número de casos con infección respiratoria aguda (IRA), y la población objeto o expuesta al riesgo de presentar estas enfermedades son superiores en la población mayor de 18 años.

Sin embargo, se observó que las tasas de incidencia durante el año son más altas en la población menor de 18 años y con tendencia al incremento en los años 2023 y 2024 incluyendo también a la población mayor de 18 años, el año 2025 no se lo tuvo en cuenta por tener información solo de 6 meses.

Al comparar estas poblaciones en la época de carnaval de negros y blancos, (las 2 primeras semanas epidemiológicas de enero), siguen siendo mas altas las tasas de incidencia en los menores de 18 años y la tendencia al aumento es más significativa durante los 4 años en los mayores de 18 años porque la población es mayor en este grupo de edad.

Durante la época del carnaval, las tasas de incidencia en los 2 grupos de edad son más altas respecto a las de todo el año en el periodo 2022 a 2024, especialmente en los dos últimos años.

Por lo anteriormente expuesto, se puede manifestar que el número de casos de personas que presentan infecciones respiratorias agudas y sus respectivas tasas

*de incidencia son mucho más altas en la época de carnaval que los datos correspondientes al del respectivo año, este incremento entre otros factores se debe al uso indiscriminado del falso talco que es una mezcla de cuarzo u óxido de sílice, caolinita, cal agrícola y otros productos minerales de uso industrial, elementos que son nocivos para la salud humana y el medio ambiente."*

5. Conforme al material probatorio allegado por los accionantes y referenciados, encuentra el Juzgado que se encuentra demostrado en el proceso que en el Carnaval de Negros y Blancos se utilizan sustancias que no corresponden a talco cosmético, y que en la práctica se ha ido imponiendo el uso de distintas sustancias como cal, harinas, entre otros, aquí denominados como "Falso Talco" y su uso se ha venido realizando de manera desmedida.

6. Igualmente se encuentra demostrado las implicaciones e impactos tanto en la salud de los residentes como turistas que puede generar el uso del denominado falso talco, incrementando el caso de enfermedades respiratorias, para la época entre diciembre y enero, lo cual se evidencia a través de los datos referenciados en los documentos **ANÁLISIS CASOS Y TASAS DE INCIDENCIA DE INFECCIÓN RESPIRATORIA AGUDA (IRA) DURANTE LOS AÑOS 2022 A 2025; "IMPACTOS AMBIENTALES DEL TALCO Y LA CAL COMO ELEMENTO DEL JUEGO EN EL CARNAVAL DE NEGROS Y BLANCOS DE PASTO, entre otros.**

Valga resaltar lo indicado en el anexo 6 del escrito de la demanda en donde se señala que según el Reporte Estadístico del IDSN (Instituto Departamental de Salud de Nariño) se puede determinar que para el año 2018, hubo un descenso en los casos de enfermedades respiratorias, circunstancia que coincide con la expedición del Decreto 471 de 2017, a través del cual se reguló la venta, distribución, comercialización, uso y tenencia de productos de juego en Carnaval de Negros y Blancos de Pasto 2018, entre ellos del talco o falso talco.

7. Ahora, se tiene que el uso de esta sustancia "Falso Talco" no solo afecta la salud de residentes y turistas, sino que también incide en daños ambientales, afecta la salud de animales, suelos, vegetación, contaminación del aire, contaminación de fuentes hídricas, aumentan los casos de violencia y hurtos, camuflados en el juego haciendo uso indebido del talco y falso talco.

Cabe resaltar también, que el uso desmedido tanto del talco como del “falso talco” en el carnaval, una vez terminado el mismo, conlleva un derroche inaceptable de agua para la limpieza de las calles y fachadas, implicando el derroche de un recurso vital.

De esta forma, en principio se encontraría demostrada la necesidad de tomar medidas en defensa de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano; goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; seguridad y salubridad públicas y defensa del patrimonio cultural de la Nación, derechos que están correlacionados íntimamente con los derechos a la seguridad ciudadana, recreación y sano esparcimiento, protección del agua y el derecho fundamental a la salud y libre locomoción.

**8.** No obstante, es necesario hacer relación al Carnaval de Negros y Blancos, destacando que se trata de una celebración popular que tiene larga data en nuestra región, especialmente en la ciudad de Pasto, cuya tradición, costumbre y forma de celebración, han pervivido a través de los años; dentro del cual se han agregado elementos, pero sin resquebrajar lo que le permite caracterizarlo como la cultura de un pueblo, reconocido como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación e inscrito en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad.

Ahora, de acuerdo al Plan de Salvaguardia del Carnaval de Negros y Blancos que hace parte de la Resolución 2055 de 2010 expedida por el Ministerio de Cultura, el festejo o la celebración en comento, se desarrolla principalmente los días 28 y 31 de diciembre y, 2, 3, 4, 5 y 6 de enero, y en ellos se destaca que el día (...) 6 de enero: *Día de Blancos, día culmen y máximo del carnaval, donde el juego de talcos se acompaña del desfile magno a través de la senda, donde los artistas muestran a propios y visitantes sus creaciones, alegorías, músicas y comparsas. Desfile que se enriquece en técnicas multicolores de las modalidades: disfraz individual, colectivos coreográficos, comparsa, murgas, carroza motorizada y no motorizadas. El 6 de enero es la gran parada de la fiesta del Carnaval, el desfile es el evento central donde los artesanos de las esculturas de papel muestran toda su magnitud. Tablado y baile popular con orquestas*”; y se caracteriza por la utilización de “*talco perfumado, harina y cosmético blanco*”<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> <https://carnavaldepasto.org/el-carnaval/6-de-enero/>.

9. Frente a lo anterior, debe resaltarse que si bien dentro de juego del Carnaval de Negros y Blancos se frecuenta el uso del talco, esta práctica no puede ir en contra de derechos colectivos y/o fundamentales, como en este caso goce de un ambiente sano; goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; seguridad y salubridad públicas y defensa del patrimonio cultural de la Nación y fundamental a la salud.

Debe adicionarse que si bien el juego con el talco sí forma parte de la celebración del Carnaval, el uso sin control de dicho producto crea riesgos y amenazas para dicha celebración, circunstancia que desde el año 2010 ya fue advertida en el PLAN ESPECIAL DE SALVAGUARDIA DEL CARNAVAL DE NEGROS Y BLANCOS DE PASTO. JULIO DE 2010. Donde se indicó:

**“Amenaza (h):** *El aumento de agresiones y del juego irrespetuoso. Durante las mingas y mesas se anota el crecimiento desmedido de la fiesta que está llevando a la ciudadanía a olvidar las esencias del juego y su significado en el encuentro con el otro. El carnaval con su evolución actual va perdiendo sus competencias de autorregulación ciudadana y cada día se necesitan mayor vigilancia o control frente a las agresiones, tobos y juego irrespetuoso. Se remarca que este fenómeno de inseguridad es un indicador de la pérdida del significado de la fiesta como patrimonio, donde el disfrute colectivo de todas y todos contribuyen a la celebración y control de la misma.”.*

De esta forma, se tiene entonces que no solo se busca amparar los derechos colectivos invocados, sino también se busca que estas medidas se encaminen a salvaguardar el carácter de Patrimonio Cultural Inmaterial De La Humanidad, pues de no adoptarse las medidas necesarias y seguirse permitiendo el uso de sustancias tóxicas para la salud de propios y turistas, así como el uso descomunal del talco cosmético y el juego irrespetuoso conllevaría per se otro tipo de problemas que ponen en riesgo la seguridad de quienes participan en el carnaval desnaturalizando esta celebración y disminuyendo el interés de propios y foráneos de ser partícipes de esta celebración.

**10.** Entiende el Juzgado que la inconformidad presentada por los accionantes se encuentra dirigida i) al uso de sustancias distintas al talco, que en apariencia se asemejan al talco sin embargo su composición resulta perjudicial para la salud, y para el presente caso se denomina de manera general falso talco; ii) a las afectaciones que este producto genera, tanto en la salud de residentes como turistas, así como el impacto ambiental que su uso genera; iii) el uso desbordado tanto del talco, como de productos categorizadas como falso talco; iv) más allá de desnaturalizar el juego dentro del Carnaval de Negros y Blancos, se pretende su conservación, buscando erradicar medidas que desdibujan la esencia del mismo.

**11.** Ahora, en tanto obra la respuesta dada por el Municipio de Pasto a los hoy accionantes donde el argumento principal para no acceder a las peticiones que fueron elevadas ante la administración, refiere la existencia de dudas respecto a si existe o no competencia para adoptar medidas frente a uso del falso talco, resulta importante indicar que dentro de las facultades y poderes que recaen en el Alcalde Municipal de Pasto para regular la utilización de elementos en la celebración del Carnaval de Negros y Blancos, se tiene que, tanto la Constitución Política en su artículo 315 como la Ley 4 de 1991 en su artículo 10 y la Ley 136 de 1994 en su artículo 91, disponen que, el *“alcalde es la primera autoridad de policía del municipio”* y es el responsable de conservar el orden público dentro de este, para lo cual puede dictar las medidas de orden público que *“considere indispensables cuando la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen”*.

Asimismo, mediante la Ley 1801 de 2016 *“Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”*, se facultó a los alcaldes municipales para que dispongan las medidas transitorias que estimen necesarias a fin de prevenir *“consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente”*, derivadas de *“situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población”*<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Artículo 14 de la Ley 1801 de 2016.



De igual manera, la norma en mención señala que el alcalde *“es la primera autoridad de Policía del Distrito o Municipio”*, y en tal sentido, *“le corresponde garantizar la convivencia y la seguridad en su jurisdicción”*<sup>6</sup>, estando facultado para dirigir y coordinar las autoridades de Policía en el municipio o distrito y para 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<sup>7</sup>.

Ahora, resulta importante señalar que existe un precedente en torno al tema de controversia, y es el Decreto 0471 del 8 de noviembre de 2017, en el cual se aprecia que atendiendo la problemática relacionada con la utilización de compuestos o materiales químicos (talco industrial, cal, entre otros) el Alcalde Municipal de Pasto (periodo 2016-2019) profirió dicho Decreto a efectos de regular la tenencia, venta, distribución, comercialización y uso de productos de juegos del Carnaval de Negros y Blancos de Pasto para el 2018, el cual prohibía entre otras cosas *“el uso o comercialización de talco de carnaval en bultos o bolsas”*, *“espumas de carnaval, talco industrial, cal y harina”*, y se ordenó a la Policía Nacional que ejerciera el control correspondiente frente a dichas elementos efectuando la incautación de los mismos, el dicho decreto se dispuso:

**“ARTÍCULO PRIMERO:** Autorízase temporal y exclusivamente para el uso como elementos de juego en el Carnaval 2018, la distribución, comercialización y tenencia de los siguientes productos:

1. Talco de carnaval el que solo debe expendirse y usarse en recipientes de cartón o plástico reciclable con capacidad máxima de 500 mililitros.
2. Cosméticos en colores blanco y negro.
3. Confeti y serpentinas de papel.
4. Elementos de vestuario o atuendo tales como: camisetas, ponchos, sombreros, gorras, gafas, bolsos, pañoletas y similares alusivos al Carnaval de Negros y Blancos de Pasto.

**PARAGRAFO.** Prohíbese el uso o comercialización de talco de carnaval en bultos o bolsas.

**ARTICULO SEGUNDO:** Los procedimientos, requisitos y permisos para la tenencia, comercialización y expendio de productos de carnaval antes mencionados en espacio público, serán reglamentados por la administración.

---

<sup>6</sup> Artículo 204 Ibidem.

<sup>7</sup> Artículo 205 Ibidem.

**ARTÍCULO TERCERO:** *Prohíbase la tenencia, venta, distribución y comercialización para ser usados como elementos de juego en el Carnaval de Negros y Blancos de Pasto 2018; de los siguientes productos: espumas de carnaval, talco industrial, cal y harinas"*

**ARTÍCULO CUARTO:** *Ordenar a las Secretarías de Salud, Educación, Cultura, Bienestar Social, Desarrollo Comunitario, Gobierno, Espacio Público, Desarrollo Económico, y a la Oficina de Comunicaciones; realizar las acciones de sensibilización pedagógica y formativa requerida para la motivación y colaboración de la comunidad en la aplicación del presente decreto.*

**ARTÍCULO QUINTO:** *La Policía ejercerá el control correspondiente y procederá la incautación de los elementos prohibidos, de conformidad con lo establecido en el Código Nacional de Policía (Ley 1801 de 2016). Los productos incautados deberán ser puestos a disposición de la inspección de Policía de reparto, con el respectivo informe dentro del término legal.*

**ARTÍCULO SEXTO:** *El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.*

Ahora, si bien en el año 2018 el Decreto Municipal 0471 de 2017 fue demandado ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa bajo el medio de control de nulidad simple y nulidad y restablecimiento del derecho, se tiene que el Tribunal Administrativo de Nariño profirió sentencia de segunda instancia dentro del proceso de nulidad simple el día 26 de septiembre de 2025, con Ponencia del Dr. PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA en la cual se decidió revocar la decisión del Juzgado de primera instancia, negando pretensiones, manteniendo entonces la legalidad de dicho decreto.<sup>8</sup>

Para el efecto, resulta necesario referir aquí algunos apartes de dicha providencia:

**“ 9.3 Sobre la Falta de Competencia.**

(...)

**9.3.1.** *Así, para el caso particular el A quo concluyó que al hacerse referencia a la Ley 9 de 1979 en el acto administrativo demandado, las regulaciones que establece dicha Ley recaen en el Ministerio de Salud, por lo que la actuación de la Alcaldía Municipal de Pasto extralimitó sus funciones, viciando de nulidad el acto administrativo acusado.*

**9.3.2.** *Al margen de dichas consideraciones, para este Tribunal es claro que existen unas funciones definidas para los Alcaldes en Colombia, tal como lo expresa el artículo 122 constitucional y más específicamente las consagradas en el artículo 315 de la Carta*

---

<sup>8</sup> Proceso No. 52-001-33-33-007-2019-00116-01 (9057).

Magna de donde se puede destacar que una de sus funciones primordiales es “cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.”, función que claramente se está cumpliendo con la expedición del acto administrativo demandado, pues cabe recordar que la cultura también ha sido elevada un rango constitucional cuando en el artículo 70 de la Constitución Política se establece:

**“ARTICULO 70.** El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.”

**9.3.3.** De esa forma, se entiende que el proceder de la Administración del Municipio de Pasto buscó proteger el Carnaval de Negros y Blancos entendiendo su importancia como patrimonio cultural no solo nacional sino también de la humanidad, debido principalmente a la solicitud elevada por diferentes organizaciones, artesanos y demás actores que viven el Carnaval y entienden, mejor que cualquier otra entidad, las necesidades que dicha festividad requiere y que sugirieron, en el documento denominado “Documento de sistematización y análisis de los resultados del proceso de balance participativo del Carnaval de Negros y Blancos de Pasto, periodo 2009-2017, con el fin de fortalecer su apropiación social y disfrute responsable”<sup>9</sup>, la prohibición de elementos como la carioca, el talco industrial o en bultos, cal y agua debido a la percepción negativa que tienen diferentes sectores de la sociedad sobre el juego del carnaval que generalmente deriva en conflictos e inconvenientes.

**9.3.4.** Así pues, se observa que el Decreto demandado también buscaba evitar posibles alteraciones del orden público que se pudiesen dar con la utilización de los elementos prohibidos por la Administración, y que en últimas son acciones tendientes a la protección de las diferentes manifestaciones artísticas que se dan durante el Carnaval y que le permiten tanto a propios como a visitantes disfrutar de este magno evento de manera responsable y en condiciones de seguridad, función que de acuerdo a la normatividad atrás citada también recae sobre los alcaldes.

**9.3.5.** Para el caso específico, de las atribuciones conferidas al Alcalde en la Ley 1801 de 2016, ley 1551 de 2012, y el artículo 315 Constitucional, así como lo de lo dispuesto en la Ley 9 de 1979, argumento central del A quo para invocar el vicio de la nulidad por falta de competencia, se establecen unas funciones para el Ministerio de Salud y Protección

---

<sup>9</sup> FI.30 CD DocumentosSoporteDecreto0471de2017 – 5. *Documento de sistematización y análisis de resultados balance Carnaval de Negros y Blancos.pdf*. No se encuentra en el expediente digitalizado. Se ordenará su incorporación por secretaria.

Social, también es cierto que la misma norma en el artículo 594 establece que la salud es un bien de interés público, donde dicho sea de paso hoy la salud se configura como un derecho fundamental, por lo que es un deber constitucional propender por su protección, y más aún por parte de la primera autoridad del Municipio cuando en casos como el que nos ocupa hay un evidente riesgo para la salud<sup>10</sup> de las personas que buscan disfrutar del Carnaval de Negros y Blancos con la utilización de elementos como la espuma del carnaval, talco industrial, cal y harinas.

**9.3.6.** En este punto, cabe destacar que según la información contenida en el documento 3. *Espumas de Carnaval 2017*<sup>11</sup>, la Subsecretaria de Salud Pública del Municipio de Pasto, indicó que, de conformidad a la información suministrada por INVIMA del 22 de enero de 2012, respecto al uso de la carioca, advirtió:

- Cumpla con las indicaciones dadas por las autoridades competentes en cada ciudad incluyendo la Policía Nacional acerca de la prohibición del uso, comercialización y tenencia de este tipo de productos.
- Estos productos no están diseñados para ser aplicados directamente sobre piel (puede producir irritación, prurito), en los ojos (puede ocasionar traumatismo ocular, conjuntivitis) en las mucosas de boca y nariz (puede presentar irritación y edema).
- En caso de tener contacto directo con la piel se recomienda lavar con abundante agua para evitar o disminuir cualquier sensibilidad a alguno de los componentes.
- Evite la exposición al sol de este tipo de productos, ya que son envasados bajo presión y el incremento de la temperatura puede ocasionar la explosión del mismo.
- No es un producto recomendable para el uso y manejo de menores de 12 años. Es responsabilidad de los padres el control de esta situación por parte de sus hijos.
- Este producto es envasado bajo presión y contiene propelentes inflamables (Butano, isobutano, propano), por lo que al terminarse el producto, el envase no debe ser perforado ni incinerado porque puede explotar.
- Verifique que el producto no esté contenido en envases similares tales como, desodorantes, insecticidas de uso doméstico, ambientadores, y otros tipos de recipientes usados para aerosoles. Denuncie cualquier situación anómala de reenvase de estos productos.”.

---

<sup>10</sup> Es un hecho notorio que la “espuma de carnaval” se aplica o lanza a los jugadores o demás personas, sobre la cara, el cabello y con clara incidencia en la piel (epidermis) y por supuesto en los ojos, nariz y boca. Hechos advertidos en el citado documento del INVIMA denotando la afectación o riesgo para la salud de las personas que interactúan o simplemente presencian las festividades.

<sup>11</sup> FI.30 CD DocumentosSoporteDecreto0471de2017 – 3. *ESPUMA DE CARNAVAL 2017.pdf*. No se encuentra en el expediente digitalizado. Se ordenará su incorporación por secretaria.

**9.3.7.** Como se puede evidenciar, el mismo Estado a través del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA, establece unas pautas a seguir con respecto a la utilización de espumas del carnaval y advierte los daños a la salud que puede causar, autorizando a las autoridades competentes en cada ciudad incluyendo la Policía Nacional, a tomar medidas acerca de la prohibición del uso, comercialización y tenencia de este tipo de productos.

**8.26.12** De esa forma, encuentra el Tribunal que de acuerdo con las facultades constitucionales y legales ya relacionadas, la Alcaldía Municipal de Pasto sí contaba con las facultades para expedir el Decreto No. 0471 de 2017 ya que como se evidenció, la pretensión principal de dicho Decreto era la protección del patrimonio cultural que representa el Carnaval de Negros y Blancos, la preservación del medio ambiente y la preservación de la salud pública y el orden público durante estas festividades.

**8.26.13.** Concordante con lo anterior, debe anotarse que la facultad legal otorgada al Ministerio de Salud, en el artículo 131 de la Ley 9 de 1979 no desplaza o inhibe las competencias y facultades de las autoridades territoriales, competencias que ya se han referenciado y valga anotar actualizado con la nueva normativa, en especial las Leyes 136 de 1994, 1523 de 2012 y 1801 de 2016, entre otras.

#### **9.4. De la Falsa Motivación – La Falta o Insuficiente Motivación.**

**9.4.1.** La parte apelante sostiene que la prohibición contenida en el decreto demandado no atenta contra la cultura y tradición del Carnaval de negros y Blancos, como concluyó el Juez de Primera Instancia, al contrario, expone que el Acto Administrativo se emitió con la debida motivación a fin de salvaguardar el Carnaval.

(...)

**9.3.8.** Encuentra el Tribunal, que el Acto Administrativo demandado se encuentra suficientemente motivado, tanto desde el punto de vista formal, como desde el punto de vista sustancial.

Tal como se advirtió en consideraciones anteriores, la motivación del acto administrativo comprende dos aspectos: el formal, que se evidencia en el texto mismo del acto, y el sustancial, que corresponde a su contenido. Este último se examina bajo la causal de falsa motivación, conforme a los supuestos generales que exigen que el acto esté sustentado en hechos materiales y en fundamentos jurídicos. En ese sentido, la falsa motivación puede ser de carácter material o jurídico, y también puede configurarse cuando existe una interpretación errónea de los hechos o de la normativa aplicable.

En igual sentido, debe anotarse que el hecho de que la motivación, desde el punto de vista formal, no sea extensa y resulte concreta, no implica que el acto administrativo carezca de motivación o que esta sea insuficiente. Por el contrario, si en el texto del acto se exponen

*las razones que lo sustentan, se entiende cumplido el presupuesto de motivación exigido para su validez.*

*Circunstancia distinta es que el administrado no comparta o no esté de acuerdo con la motivación fáctica o jurídica que sustenta el acto administrativo.*

*De esta manera, encuentra el Tribunal que el Acto Administrativo, además de estar debidamente motivado, no se configuro ninguno de los supuestos que estructuran la causal de falsa motivación.*

**9.3.9.** *Con base en lo anterior, al encontrar acertados los reparos expuestos por el apelante y que no se estructuran los cargos de nulidad invocados por el actor, este Tribunal revocará la sentencia apelada, y en consecuencia declarará la legalidad del Acto Administrativo demandado.(..."*

Valga indicar que la sentencia de segunda instancia se encuentra debidamente notificada y en firme.

En ese orden de ideas, atendiendo la problemática puesta a consideración de este Despacho y las pruebas aportadas con la demanda, así como las facultades legales y constitucionales que atañen al Alcalde Municipal de Pasto, así como la legalidad del Decreto 471 de 2017, estima el Despacho que resulta procedente acceder al decreto de medidas cautelares en el presente asunto, encaminadas a evitar daños inminentes a los derechos colectivos al goce de un ambiente sano; goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; seguridad y salubridad públicas y defensa del patrimonio cultural de la Nación, derechos que están correlacionados íntimamente con los derechos a la seguridad ciudadana, recreación y sano esparcimiento, protección del agua y el derecho fundamental a la salud y libre locomoción.

De esta forma se ordenará al Municipio de Pasto, a través del señor Alcalde Municipal NICOLÁS TORO MUÑOZ, que tome las medidas necesarias para la preservación de los derechos en mención, en los días que se celebra el Carnaval de Negros y Blancos, medidas que eliminen el uso de productos nocivos para la salud y prácticas que afecten los derechos indicados, así como la eliminación de factores detonantes de agresión y violencia que se puede presentar en los días en que se desarrolla el Carnaval.

De esta forma, atendiendo la legalidad del Decreto 471 de 2017, deberá tener en cuenta las medidas dispuestas en dicho Decreto, como prohibir el uso de productos similares, en apariencia, al talco, tales como harinas, cal, y/o sustancias denominadas como "falso talco". De esta forma se busca evitar el uso de productos dañinos para la salud y seguridad públicas, así como también impidan el goce de un ambiente sano; goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y defensa del patrimonio cultural de la Nación.

Deberá adoptar medidas que impidan la comercialización de talco cosmético y sustancias denominadas como "falso talco" en bultos o bolsas, limitando la venta y uso del talco cosmético a dosis máximo de 500 gramos.

El Municipio de Pasto deberá promover campañas educativas, preventivas y de sensibilización respecto de la problemática que genera el uso desmedido de talco cosmético, como el uso de los productos denominados "falso talco". Para el efecto y encontrándose muy cercana las fechas del Carnaval de Negros y Blancos deberá adelantar dichas campañas a través de medios masivos de comunicación (radiales, canales de televisión y medios escritos) y canales oficiales de la Alcaldía Municipal (páginas web, redes sociales, entre otras), incluyendo también información sobre la restricción del uso del talco y la prohibición del "falso talco" en las campañas publicitarias que hacen alusión al Carnaval de Negros y Blancos. Igualmente, campañas de igual índole en las distintas instituciones educativas.

Debe indicarse que en dichas campañas debe darse a conocer la expedición del Decreto en cumplimiento a esta orden judicial.

Deberá estudiar la necesidad y de ser el caso adoptar medidas tendientes a limitar el expendio y uso de otras sustancias que lleguen a afectar derechos colectivos como los aquí protegidos, tal como se hizo en el Decreto 471 de 2017, en busca también de garantizar la preservación del Carnaval como Patrimonio Cultural inmaterial de la Humanidad.

Ahora, en aras de garantizar el cumplimiento de las anteriores medidas, deberá adoptarse medidas administrativas y de policía a fin de controlar, hacer seguimiento y vigilancia para evitar el uso y expendio de los productos cuya restricción se indica.

Por las razones anteriormente expuestas, se concederá la medida cautelar solicitada por la parte accionante, en los términos anteriormente indicados.

Por lo expuesto el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE PASTO,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO.- ADMITIR** la acción popular instaurada por la señora GUISELA CHECA CORAL y Otros, contra el MUNICIPIO DE PASTO (N), e imprimirle el trámite contemplado en la Ley 472 de 1998.

**SEGUNDO.- NOTIFICAR** personalmente la presente decisión a la parte demandada MUNICIPIO DE PASTO (N), a través de su representante legal NICOLÁS TORO MUÑOZ o quien haga sus veces, de forma personal por medio buzón de correo electrónico destinado para notificaciones judiciales, de conformidad con el artículo 199 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

**TERCERO.- CORRER** traslado de la demanda y de sus anexos a la entidad demandada MUNICIPIO DE PASTO (N) por el término de diez (10) días a fin de que contesten la demanda, advirtiéndole del derecho que le asiste de proponer excepciones, y de allegar y solicitar la práctica de pruebas que pretenda hacer valer, en aplicación de los artículos 22 y 23 de la Ley 472 de 1998.

**ADVERTIR** que, durante el tiempo para dar respuesta a la demanda, la parte accionada deberá allegar todas las pruebas que tenga en su poder y que pretenda hacer valer en el proceso. (Ley 1437 de 2011 Art., 175 núm. 4.). Asimismo, deberá allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación que se demanda y que se encuentre en su poder. La inobservancia



de este deber constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado del asunto. (Ley 1437 de 2011 Art., 175 Parágrafo 1).

Además, la entidad accionada gestionará y adelantará los trámites necesarios a fin de aportar en la Audiencia de Pacto de Cumplimiento las certificaciones y autorizaciones proferidas por el Comité de Conciliación; ello, de conformidad con lo previsto en los artículos 27 de la Ley 472 de 1998.

El escrito de contestación de la demanda y sus anexos deberán allegarse como mensaje de datos (archivo en formato .PDF) **en un solo documento integrado**, a través de la **Ventanilla Virtual del Aplicativo Web SAMAI dispuesta por el Consejo de Estado** (<https://ventanillavirtual.consejodeestado.gov.co/>); por lo tanto, cualquier documento y/o memorial remitido a los correos electrónicos del Despacho<sup>12</sup> no se tendrá en cuenta, es decir, **SE TIENE POR NO PRESENTADO**, puesto que dichos canales electrónicos son de uso netamente institucional.

Se recuerda a las partes que la jornada laboral contemplada para el Circuito de Pasto está estipulada en el siguiente horario: lunes a viernes de 08:00 a.m. a 12:00 m. y de 01:00 p.m. a 05:00 p.m., razón por la cual, todo documento aportado después de finalizado dicho horario se tendrá por recibido al día siguiente.

Los escritos y memoriales se enviarán al expediente observando los requisitos previstos en la Circular Externa CSJNAC20-36 de 14 de agosto de 2020, expedida por Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño.

**CUARTO.- NOTIFICAR** al Agente del Ministerio Público – Procuraduría General de la Nación – Defensoría del Pueblo – Personería Municipal de Pasto (N), de forma personal por medio del buzón de correo electrónico destinado exclusivamente para notificaciones judiciales de conformidad con los artículos 197 a 199 de la Ley 1437 de 2011, para que sí ha bien lo tienen intervengan dentro del presente asunto como parte pública en defensa de los derechos e intereses colectivos, de acuerdo a lo establecido por el artículo 21 de la Ley 472 de 1998.

---

<sup>12</sup> [adm06pas@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:adm06pas@cendoj.ramajudicial.gov.co) y [jadmin06pso@notificacionesrj.gov.co](mailto:jadmin06pso@notificacionesrj.gov.co).

**QUINTO.- NOTIFICAR** al Defensoría del Pueblo para que intervenga en el proceso en lo que considere conveniente, según lo dispone el art. 13 inciso 2º de la Ley 472 de 1998, por cuanto la presente acción popular se está proponiendo sin la intermediación de un apoderado judicial.

**SEXTO.- ADVERTIR** que toda persona natural o jurídica podrá coadyuvar la demanda antes de que se profiera fallo de primera instancia y que también podrán coadyuvar esta acción las organizaciones populares, cívicas y similares, y las demás autoridades que por razón de sus funciones deban proteger o defender los derechos e intereses colectivos invocados, tal como lo establece el artículo 24 de la Ley 472 de 1998.

**SEPTIMO.- INFORMAR** por cuenta de la parte interesada a todos los miembros de la comunidad del Municipio de Pasto (N), a través de un medio masivo de comunicación o emisora local, para que habida cuenta de los eventuales beneficiarios e interesados, y en el término de diez (10) días siguientes a la respectiva publicación, intervengan por escrito dentro del presente asunto.

Para efectos de acreditación, la parte actora allegará copia de la página del periódico donde aparezca la publicación o la constancia expedida por el administrador de la emisora sobre la transmisión radial.

**OCTAVO.- ADVERTIR** a las partes, y a los demás intervinientes, que dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del término de traslado a las entidades demandadas, se citará a la audiencia de pacto de cumplimiento de conformidad con lo establecido por el artículo 27 de la Ley 472 de 1998.

**NOVENO.- ADVERTIR** a las partes que es deber de los sujetos procesales realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos, suministrando a este Despacho, y a todos los demás sujetos procesales, los canales digitales elegidos para los fines del proceso o trámite y enviar a través de estos un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial.

Así pues, identificados los canales digitales elegidos, desde allí se originarán todas las actuaciones y desde estos se surtirán todas las notificaciones, mientras no se informe un nuevo canal.

De igual forma, es deber de los sujetos procesales, en desarrollo de lo previsto en el artículo 78 numeral 5 del Código General del Proceso, comunicar cualquier cambio de dirección o medio electrónico, so pena de que las notificaciones se sigan surtiendo válidamente en la anterior.

El incumplimiento de lo anterior conllevará adoptar por parte de este Despacho las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento.

**DECIMO.-** Conforme al artículo 171, numeral 1º de la Ley 1437 de 2011, notifíquese por Estados electrónicos a la parte demandante.

**DECIMO PRIMERO.- DECRETAR MEDIDAS CAUTELARES** encaminadas a evitar daños inminentes a los derechos colectivos al goce de un ambiente sano; goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; seguridad y salubridad públicas y defensa del patrimonio cultural de la Nación, derechos que están correlacionados íntimamente con los derechos a la seguridad ciudadana, recreación y sano esparcimiento, protección del agua y el derecho fundamental a la salud y libre locomoción.

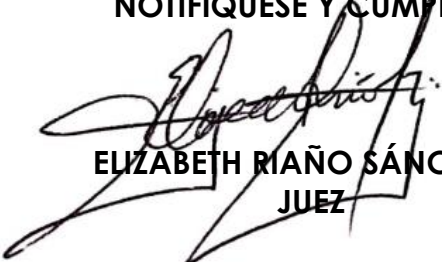
De esta forma se ORDENA al Municipio de Pasto que en el término máximo de 8 días hábiles, siguientes a la notificación de la presente providencia dé cumplimiento a lo siguiente:

1. Ordenar al Municipio de Pasto, a través del señor Alcalde Municipal NICOLÁS TORO MUÑOZ, que tome las medidas necesarias para la preservación de los derechos en mención, en los días que se celebra el Carnaval de Negros y Blancos, medidas que eliminen el uso de productos nocivos para la salud y prácticas que afecten los derechos indicados, así como la eliminación de factores detonantes de agresión y violencia que se puede presentar en los días en que se desarrolla el Carnaval.

2. Dentro de las medidas a adoptar deberá tener en cuenta las medidas dispuestas en el Decreto 471 de 2017, como prohibir el uso de productos similares, en apariencia, al talco, tales como harinas, cal, y/o sustancias denominadas como “falso talco”. De esta forma se busca evitar el uso de productos dañinos para la salud y seguridad públicas, así como también impidan el goce de un ambiente sano; goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y defensa del patrimonio cultural de la Nación.
3. Deberá adoptar medidas que impidan la comercialización de talco cosmético y sustancias denominadas como “falso talco” en bultos o bolsas, limitando la venta y uso del talco cosmético a dosis máximo de 500 gramos.
4. El Municipio de Pasto deberá promover campañas educativas, preventivas y de sensibilización respecto de la problemática que genera el uso desmedido de talco cosmético, como el uso de los productos denominados “falso talco”. Para el efecto y encontrándose muy cercana las fechas del Carnaval de Negros y Blancos deberá adelantar dichas campañas a través de medios masivos de comunicación (radiales, canales de televisión y medios escritos) y canales oficiales de la Alcaldía Municipal (páginas web, redes sociales, entre otras), incluyendo también información sobre la restricción del uso del talco y la prohibición del “falso talco” en las campañas publicitarias que hacen alusión al Carnaval de Negros y Blancos. Igualmente, campañas de igual índole en las distintas instituciones educativas.
5. Debe indicarse que en dichas campañas debe darse a conocer la expedición del Decreto en cumplimiento a esta orden judicial.
6. Deberá estudiar la necesidad y de ser el caso adoptar medidas tendientes a limitar el expendio y uso de otras sustancias que lleguen a afectar derechos colectivos como los aquí protegidos, tal como se hizo en el Decreto 471 de 2017, en busca también de garantizar la preservación del Carnaval como Patrimonio Cultural inmaterial de la Humanidad.

7. En aras de garantizar el cumplimiento de todas las anteriores medidas, deberá adoptarse medidas administrativas y de policía a fin de controlar, hacer seguimiento y vigilancia de las mismas para evitar el uso y expendio de los productos cuya restricción se indica y se adopte por parte del Municipio.

**DECIMO SEGUNDO.- DAR** cuenta oportunamente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**  
  
**ELIZABETH RIAÑO SÁNCHEZ<sup>13</sup>**  
**JUEZ**

<sup>13</sup> Posesionada el 11 de julio de 2023.