



**Personería de  
DOSQUEBRADAS**

**INFORME DE ACTIVIDADES  
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS**

<b>CÓDIGO</b>	<b>PMD-AF-IACPS-015</b>
<b>FECHA</b>	Febrero 2026
<b>VERSIÓN</b>	04
<b>PÁGINA</b>	1 de 3

**INFORMACIÓN GENERAL DEL CONTRATO**

<b>Entidad</b>	Personería de Dosquebradas	<b>Dependencia</b>	Despacho
<b>Contratista</b>	Jeisson Asrubal González Riveros	<b>Número del contrato</b>	003 – 2026
<b>Informe No</b>	03	<b>Periodo al que corresponde el presente informe</b>	04 de abril de 2026 al 03 de mayo de 2026
<b>Plazo de ejecución</b>	Seis (06) meses	<b>Supervisor</b>	Manuelita Toro Patiño
<b>Objeto: "PRESTAR LOS SERVICIOS PROFESIONALES COMO ABOGADO EXTERNO EN LA PERSONERÍA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS"</b>			

OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA	TRABAJO Y/O ACTIVIDAD REALIZADA	DOCUMENTO/ SOPORTE DE LA EJECUCION DE LAS OBLIGACIONNES	OBSERVACIONES
Asesorar a la Personera en los asuntos convocados por el Concejo Municipal de Dosquebradas.	Durante el periodo de la referencia, la personera municipal no fue citada al concejo municipal de Dosquebradas, sin embargo, se brindo asesoría a la representante de la Entidad sobre el informe de gestión que debe presentar a la corporación.	Anexo 1: Informe	Se deja constancia que las actividades se desarrollaron dentro de los parámetros previstos, sin observaciones.
Asesorar a la Personera en los asuntos convocados por la Procuraduría Provincial de Instrucción de Pereira y/o la Procuraduría Regional.	Durante el periodo de la referencia, se asesoró a la personera en los siguientes temas:  Situación de hacinamiento de los PPL del municipio de Dosquebradas.	Anexo 2: Proyección borrador de respuesta al requerimiento formulado por el magistrado de la sala 004 civil familia en el marco de la acción de tutela presentada por el ministerio público con ocasión de la problemática de hacinamiento de los PPL.	Se deja constancia que las actividades se desarrollaron dentro de los parámetros previstos, sin observaciones.



<b>OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA</b>	<b>TRABAJO Y/O ACTIVIDAD REALIZADA</b>	<b>DOCUMENTO/ SOPORTE DE LA EJECUCION DE LAS OBLIGACIONNES</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
	<p>Situación PAE municipio de Dosquebradas.</p> <p>Seguimiento a las alertas tempranas.</p> <p>Situación predial en el municipio de Dosquebradas.</p>	<p>Aneo 3: Informe de asesoría</p> <p>Aneo 4: Informe de asesoría</p> <p>Anexo 5: Informe de asesoría sobre la situación manifestada por los campesinos del municipio de Dosquebradas, para la mesa de dialogo gestionada por el Ministerio Publico.</p>	
<p>Verificar la legalidad de los actos administrativos que se profieran por parte de la Personería Municipal de Dosquebradas.</p>	<p>Durante el periodo de la referencia, se adelantó la revisión jurídica y aprobación para firmas de la personera los siguientes actos administrativos:</p> <p>Circular 004- 2026 Circular 005- 2026 Resolución 031-2026 Resolución 036-2026 Resolución 037-2026 Resolución 039-2026</p>	<p>Anexo 6: Actos administrativos</p>	<p>Se deja constancia que las actividades se desarrollaron dentro de los parámetros previstos, sin observaciones.</p>




**Personería de  
DOSQUEBRADAS**

**INFORME DE ACTIVIDADES  
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS**

CÓDIGO	PMD-AF-IACPS-015
FECHA	Febrero 2026
VERSIÓN	04
PÁGINA	3 de 3

OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA	TRABAJO Y/O ACTIVIDAD REALIZADA	DOCUMENTO/ SOPORTE DE LA EJECUCION DE LAS OBLIGACIONNES	OBSERVACIONES
Emitir conceptos en materia contractual cuando sea requerido.	Durante el periodo de la referencia, no se emitieron conceptos en materia contractual dado la ley de garantías, sin embargo, se profirió concepto sobre la viabilidad de interponer denuncia penal ante la Fiscalía por incumplimiento de fallos de tutela relacionados con DISCOLMETS.	Anexo 7: Concepto	Se deja constancia que las actividades se desarrollaron dentro de los parámetros previstos, sin observaciones.

  
**JEISSON ASDRUBAL GONZÁLEZ RIVEROS**  
Asesor Externo – contratista

  
**MANUELITA TORO PATIÑO**  
Supervisora



## PERSONERIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS

### INFORME DE ACTIVIDADES

#### ANEXO 1

ELABORÓ: Jeisson Asdrúbal González Riveros  
Asesor Externo

REVISÓ: Manuelita Toro Patiño  
Supervisora

RECIBIDO POR:

\_\_\_\_\_  
Día \_\_\_\_ Mes \_\_\_\_ Año \_\_\_\_ Hora \_\_\_\_



## INFORME DE ASESORÍA

**Para:** Doctora Manuelita Toro Patiño, Personera Municipal de Dosquebradas

**Asunto:** Asesoría para la presentación del Informe de Gestión ante el Concejo Municipal – Vigencia 2025

**Fecha:** Dosquebradas, 10 de abril de 2026

### I. PRESENTACIÓN

En atención a su solicitud, me permito elevar la presente asesoría con el propósito de orientarla en la elaboración y presentación del Informe de Gestión correspondiente a la vigencia 2025, que deberá rendir ante el Honorable Concejo Municipal de Dosquebradas, de conformidad con lo establecido en la Ley 136 de 1994, la Ley 1551 de 2012, el Decreto Ley 262 de 2000 y las directrices de la Procuraduría General de la Nación.

El Informe de Gestión no es un simple trámite administrativo; es el principal instrumento de rendición de cuentas de la Personería ante la corporación de elección popular que representa a la ciudadanía de Dosquebradas. Un informe bien estructurado, sustentado en evidencias y alineado con el plan de acción institucional, fortalece la credibilidad de la entidad y contribuye al ejercicio efectivo del control político.

### II. FUNDAMENTO NORMATIVO

La presentación del informe de gestión de la Personería Municipal ante el Concejo se sustenta, entre otras, en las siguientes normas:

- Ley 136 de 1994, artículo 178: establece las funciones del personero y su deber de rendir informe de actividades.
- Ley 1551 de 2012: modernización del régimen municipal y fortalecimiento de la participación ciudadana.
- Decreto Ley 262 de 2000: directrices de la Procuraduría General sobre el ejercicio de la función preventiva.
- Ley 1757 de 2015 (Estatuto de Participación Ciudadana): obligación de rendir cuentas a la ciudadanía.
- Resolución PGN 130 de 2014 y circulares de la Procuraduría: lineamientos para el ejercicio del Ministerio Público local.

### III. TEMAS QUE DEBE ABORDAR EL INFORME

#### 3.1. Presentación institucional y contexto de la vigencia

El informe debe iniciar con una síntesis del contexto en que se desarrolló la gestión



durante 2025: situación de derechos humanos en el municipio, problemáticas sociales relevantes, capacidad operativa y presupuestal de la entidad, y principales desafíos afrontados. Este contexto enmarca los resultados que se presentarán.

### 3.2. Función disciplinaria

Corresponde informar detalladamente sobre los procesos disciplinarios adelantados durante la vigencia 2025: número de quejas recibidas, investigaciones preliminares abiertas, indagaciones preliminares, procesos disciplinarios formalizados, fallos de primera instancia proferidos, sanciones impuestas (suspensiones, destituciones, multas), y procesos archivados con sus respectivas causas. Es recomendable presentar esta información de forma estadística y comparativa respecto a la vigencia anterior.

### 3.3. Función de intervención (Ministerio Público)

Debe rendirse cuenta sobre la participación de la Personería como sujeto procesal ante la jurisdicción penal, de familia, civil, laboral y contencioso administrativa: número de procesos en que intervino, actuaciones relevantes, conceptos emitidos, y casos de representación de la sociedad o víctimas ante los entes judiciales del municipio y del departamento.

### 3.4. Función preventiva y de control

Este apartado debe dar cuenta de las visitas de control preventivo realizadas a entidades públicas, contratistas y prestadores de servicios públicos; de los informes de riesgo emitidos; de los requerimientos a funcionarios; y de las actuaciones desarrolladas en ejercicio de la vigilancia sobre la actividad contractual, la prestación de servicios públicos y el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos.

### 3.5. Atención al ciudadano y peticiones, quejas y reclamos

Se debe reportar el volumen de peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias (PQRSD) recibidas y tramitadas durante 2025, discriminadas por tipo, materia y entidad contra la cual se dirigieron. Es importante destacar los tiempos de respuesta, el porcentaje de solución efectiva y los temas más recurrentes, los cuales reflejan las principales preocupaciones ciudadanas del municipio.

### 3.6. Promoción y divulgación de derechos humanos

El informe deberá dar cuenta de las jornadas de capacitación, talleres comunitarios, campañas de sensibilización y espacios de formación ciudadana desarrollados durante 2025, con indicación de la población beneficiada, los temas abordados y el impacto generado. La Personería tiene un mandato constitucional de defender y promover los derechos humanos fundamentales.

### 3.7. Gestión en materia de víctimas

Dado el contexto del posconflicto y la presencia de población victimizada en Dosquebradas, el informe debe incluir las acciones adelantadas en coordinación con la Unidad de Víctimas, la Alcaldía y otras entidades para la asistencia, atención y representación de víctimas del conflicto armado, así como el acompañamiento a los procesos de restitución de derechos.



### 3.8. Gestión ambiental y derechos colectivos

Corresponde informar sobre las actuaciones adelantadas en defensa del ambiente, el espacio público y los derechos colectivos de los habitantes de Dosquebradas, incluyendo quejas ambientales tramitadas, visitas a zonas de riesgo o afectación ambiental, y coordinación con la CARDER y la Alcaldía en asuntos de interés colectivo.

### 3.9. Gestión administrativa y financiera

El informe debe incluir un componente de gestión interna: talento humano (planta de personal, capacitaciones, evaluaciones de desempeño), presupuesto ejecutado frente al apropiado, contratos suscritos, bienes e infraestructura, y avance del plan de mejoramiento si existe alguno derivado de auditorías del ente de control competente.

### 3.10. Indicadores de gestión y cumplimiento del Plan de Acción

Es altamente recomendable incluir una sección de indicadores de gestión que permitan evaluar objetivamente el desempeño institucional. Cada proceso misional debería tener al menos un indicador cuantitativo (número de actuaciones, tiempos de respuesta, cobertura poblacional) y cualitativo (impacto generado). Esto facilita el control político del Concejo y la comparabilidad interanual.

## IV. ESTRUCTURA SUGERIDA DEL INFORME

1. Portada institucional (logo, nombre de la entidad, periodo del informe, nombre del personero/a)
2. Tabla de contenido
3. Presentación y mensaje de la Personera Municipal
4. Marco normativo y competencias institucionales
5. Contexto territorial y situación de derechos en Dosquebradas – 2025
6. Resultados por función: disciplinaria, interventora, preventiva, de atención ciudadana, de promoción y otras
7. Gestión administrativa y financiera
8. Indicadores de gestión y cumplimiento del plan de acción
9. Conclusiones y retos para la vigencia siguiente
10. Anexos: estadísticas, actos administrativos relevantes, convenios, fotografías

## IV. ORIENTACIONES PARA EL TRABAJO CON EL EQUIPO

### 5.1. Conformación del equipo de trabajo

Recomiendo designar un equipo específico para la elaboración del informe, liderado por la Personera Municipal y con la participación de los profesionales encargados de cada función misional. Idealmente, este equipo debe contar con un responsable por cada eje temático del informe: función disciplinaria, atención al ciudadano,



función preventiva, derechos humanos y gestión administrativa.

## 5.2. Cronograma de trabajo

Para una presentación oportuna, se sugiere el siguiente esquema de trabajo:

- Semana 1: Reunión de lanzamiento del proceso, asignación de responsables y definición del formato del informe.
- Semanas 2 y 3: Recolección, verificación y sistematización de la información por cada área.
- Semana 4: Consolidación del borrador, revisión integral por parte de la Personera y ajustes.
- Semana 5: Revisión jurídica y de estilo, diseño y diagramación del documento definitivo.
- Semana 6: Radicación ante el Concejo Municipal y alistamiento de la sustentación oral.

## 5.3. Recolección y verificación de información

Es indispensable que cada funcionario responsable entregue la información soportada en documentos oficiales: actas, resoluciones, estadísticas del sistema de información disciplinaria, registros de atención al ciudadano, informes de visitas preventivas, entre otros. No debe incluirse en el informe ningún dato que no pueda ser verificado con soporte documental. Esto protege a la entidad de cuestionamientos ante el Concejo.

## 5.4. Unidad de criterio y lenguaje

Para garantizar la coherencia del informe, es recomendable que la Personera establezca desde el inicio los lineamientos de redacción: uso de lenguaje claro y accesible para los concejales y la ciudadanía, sin tecnicismos excesivos; presentación de logros de forma objetiva y verificable; y reconocimiento honesto de las limitaciones o dificultades afrontadas, cuando ello sea procedente.

## 5.5. Preparación de la sustentación oral

Una vez elaborado el informe escrito, la Personera debe preparar una presentación oral ante el Concejo Municipal. Se recomienda preparar una exposición de no más de veinte (20) minutos, apoyada en diapositivas con datos estadísticos, gráficas e imágenes ilustrativas. La Personera debe estar preparada para responder preguntas de los concejales sobre casos específicos, datos estadísticos y proyecciones de la entidad.

## V. RECOMENDACIONES FINALES

- Evite informes meramente narrativos o descriptivos: use indicadores, cifras, tablas comparativas y gráficas para hacer el informe más comprensible e impactante.
- Vincule los resultados de la Personería con los efectos concretos en la vida de los ciudadanos de Dosquebradas: eso es lo que el Concejo y la ciudadanía valoran.



## PERSONERIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS

### INFORME DE ACTIVIDADES

#### ANEXO 2

ELABORÓ: Jaisson Adriúbal González Riveros  
Asesor Externo

REVISÓ: Manueíta Toro Patiño  
Supervisora

RECIBIDO POR:

Día \_\_\_\_\_ Mes \_\_\_\_\_ Año \_\_\_\_\_ Hora \_\_\_\_\_



Dosquebradas, 20 de abril de 2026

Doctor

**JAIME ALBERTO SARAZA NARANJO**

Magistrado Sala 004 Civil Familia

Tribunal Superior de Pereira-Risaralda

[secscffsuppei@notificacionesrj.gov.co](mailto:secscffsuppei@notificacionesrj.gov.co)

**ASUNTO:** Respuesta a requerimiento dentro de la tutela No. 66170211000220260006601(7271)

Cordial Saludo,

En ejercicio de las funciones constitucionales y legales de la Procuraduría Provincial de Instrucción de Pereira y la Personería Municipal de Dosquebradas, nos permitimos dar respuesta al requerimiento dentro de la acción de tutela No. 66170211000220260006601(7271), en los siguientes términos:

De conformidad al requerimiento efectuado por usted, donde nos concede el término de un (1) día para informar y sustentar "las razones por las cuales dichas personas se encuentran impedidas para promover directamente el amparo constitucional", procedemos a dar respuesta en el siguiente sentido:

El ministerio Público tiene la facultad de actuar como agente oficioso, velando y ejerciendo la defensa de los derechos de las personas. "El artículo 86 de la Constitución prevé que, la legitimación en la causa por activa está en cabeza del titular de los derechos que han sido presuntamente vulnerados o amenazados.[25] A su turno, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 regula la legitimación por activa y prevé que la acción de tutela puede ser ejercida: (i) a nombre propio; (ii) a través de un representante legal; (iii) por medio de apoderado judicial, o (iv) mediante un agente oficioso. Así mismo, el inciso final de esta norma, establece que el Defensor del Pueblo y los personeros municipales pueden ejercerla directamente"<sup>1</sup>, en ese orden de ideas se pudo verificar por parte de estas agencias públicas que se están presentando una afectación directa y grave a los derechos de las personas privadas de la libertad (PPL), que si bien, las acciones constitucionales pueden ser presentadas de manera individual, también "La jurisprudencia de este Tribunal ha precisado que la legitimación por activa de los personeros municipales para interponer acciones de tutela se justifica constitucionalmente en la posibilidad "(...) de asegurar, por todos los medios posibles y por distintas vías institucionales, la

<sup>1</sup> Sentencia T-289/22 (<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/t-289-22.htm>). Numeral 29



efectividad de los derechos básicos de las personas." Así mismo, ha explicado que "[...] si los factores de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales tienen ocurrencia en el área de jurisdicción de la personería que acude a la tutela, también se encuentra justificada su facultad para actuar." <sup>2</sup>. Es importante resaltar que en diferentes sentencias, respecto a el caso de los PPL se ha venido flexibilizando el rigor de la agencia oficiosa, esto en ocasión a la limitación física y jurídica en la que se encuentran los internos, lo que puede entenderse como una imposibilidad fáctica para ejercer su propia defensa de un manera plena y técnica, atendiendo también una realidad que se vive y es que no se cuenta con el personal idóneo que pueda prestar el servicio de abogado o asesor jurídico en la subestación de policía de Dosquebradas, es decir que todo lo anterior se puede resumir que si bien no estamos ante una incapacidad física absoluta o legal (menor de edad), si nos encontramos ante una imposibilidad jurídica, es decir se genera una barrera física y administrativa que dificulta el acceso a la administración de justicia, por la dificultad de asesoría legal, acceso a papelería, medios y recursos digitales entre otros medios técnicos.

De igual manera el artículo 86 de la constitución política de Colombia establece: "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 fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.", respecto al mismo es importante señalar que en visita efectuada el 9 de febrero de 2026, la funcionaria de forma expresa le solicitó autorización a los agenciados detenidos para la presentación de la tutela quienes de forma verbal manifestaron en su totalidad que sí, que si daban la autorización, con motivo de dicha autorización o ratificación se la agencia oficiosa el ministerio público en el marco de sus competencias y funciones presenta la acción constitucional, situación que puede ser verificada por usted con visita al centro carcelario de paso ubicado en la subestación del municipio de Dosquebradas.

En esa misma línea constitucional, nos encontramos que el artículo 118 de la carta magna, establece:

"El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas." Es ante la evidencia de la vulneración de los derechos de los PPL, que incluso en ciertos casos específicos de algunos de los aquí agenciados, puede convertirse en situaciones de salud que conlleven a una desenlace mortal, que este ministerio público no puede guardar silencio y se ve obligado en calidad de agente oficioso velar por la guarda y promoción de los derechos humanos de estas personas.

Profundizando sobre los sujetos de especial protección del Estado en importante tener en cuenta que las personas privadas de la libertad están bajo el cuidado y guarda total del mismo Estado, esta relación conlleva que si bien se restringen

<sup>2</sup> Sentencia T-289/22 <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/t-289-22.htm>). Numeral 31



# Personería de DOSQUEBRADAS

CÓDIGO PMD-DC-010-2024

FECHA Julio 2024

VERSIÓN 02

PÁGINAS 01 DE 01

algunos derechos (la libertad, entre otros), también debe asumir una posición de garante, posición que constitucionalmente asume el ministerio público.

Atentamente,



**JEISSON ASDRÚBAL GONZÁLEZ RIVEROS**  
Asesor Externo

ELABORÓ: Jeisson Asdrúbal González Riveros  
Asesor Externo

REVISÓ: Manuella Toro Patiño  
Personera Municipal

REVISÓ: Manuella Toro Patiño  
Supervisora



## PERSONERIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS

### INFORME DE ACTIVIDADES

#### ANEXO 3

ELABORÓ: Jeisson Asdrúbal González Riveros  
Asesor Externo

REVISÓ: Manuelita Toro Patiño  
Supervisora

RECIBIDO POR:

Día \_\_\_\_\_ Mes \_\_\_\_\_ Año \_\_\_\_\_ Hora \_\_\_\_\_



## INFORME JURÍDICO DE ASESORÍA

<b>PARA:</b>	Personera Municipal de Dosquebradas
<b>ASUNTO:</b>	Asesoría jurídica frente a resoluciones de la UPA que reducen el presupuesto del Programa de Alimentación Escolar (PAE)
<b>FECHA:</b>	Dosquebradas, 10 de abril de 2026
<b>ELABORADO POR:</b>	Despacho – Personería Municipal
<b>CLASIFICACIÓN:</b>	Confidencial – Uso interno

### I. OBJETO DEL INFORME

El presente informe tiene por objeto asesorar jurídicamente a la señora Personera Municipal de Dosquebradas respecto de las resoluciones expedidas por la Unidad de Planificación Agropecuaria (UPA) mediante las cuales se disminuye el presupuesto asignado al Programa de Alimentación Escolar (PAE) en el municipio de Dosquebradas, Risaralda. Asimismo, busca orientar la actuación de la Personería en la reunión convocada para tratar dicha situación, en particular frente a la recomendación de que el Municipio promueva las acciones jurídicas pertinentes para controvertir tales actos administrativos.

### II. RELACIÓN DE HECHOS

De los hechos conocidos hasta la fecha, se puede establecer el siguiente contexto fáctico:

- La entidad denominada UPA expidió una o varias resoluciones comunicadas oficialmente al Municipio de Dosquebradas, en las cuales se determina una reducción del presupuesto destinado a la financiación del Programa de Alimentación Escolar (PAE).
- Dichas resoluciones afectan directamente la cobertura, calidad y continuidad del suministro de alimentos a los niños, niñas y adolescentes beneficiarios del PAE en las instituciones educativas del municipio.
- El Municipio de Dosquebradas, en su calidad de ejecutor del PAE, recibió la comunicación de estas resoluciones sin que mediara un proceso participativo o consulta previa con las autoridades locales.
- La Personería Municipal, en ejercicio de su función constitucional de defensa de los derechos humanos y el interés público, ha tomado conocimiento de la situación y convocó una reunión para definir la actuación institucional frente a los actos descritos.

### II. MARCO NORMATIVO APLICABLE

#### 3.1 Fundamento constitucional

- Artículo 44 de la Constitución Política: Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás. La alimentación equilibrada es un derecho fundamental de los menores.
- Artículo 67: La educación es un derecho de la persona y un servicio público con función social. El Estado garantizará el acceso y permanencia en el sistema educativo.



- Artículo 365: Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Están sometidos al régimen jurídico que fije la ley.
- Artículo 209: La función administrativa está al servicio del interés general y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

### 3.2 Marco legal del PAE

- Ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo): Establece el PAE como programa prioritario de política pública para garantizar el derecho a la alimentación en la población escolar.
- Ley 1753 de 2015 (PND 2014-2018): Ratifica la obligatoriedad del Estado en la financiación del PAE y define las fuentes de cofinanciación entre la Nación, los departamentos y los municipios.
- Ley 1955 de 2019 (PND 2018-2022) y Ley 2294 de 2023 (PND 2022-2026): Continúan el mandato de cobertura universal del PAE como derecho y política pública permanente.
- Resolución No. 29452 de 2017 del MEN: Lineamientos técnicos y administrativos para la ejecución del PAE. Establece estándares mínimos de calidad y cobertura.
- Decreto 1852 de 2015 y normas concordantes del sector educativo: Regulan la distribución de competencias y recursos para la alimentación escolar.

### 3.3 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA – Ley 1437 de 2011)

- Artículo 137: Acción de nulidad. Toda persona podrá solicitar por sí o por medio de representante la nulidad de los actos administrativos de carácter general.
- Artículo 138: Acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Procede cuando el demandante haya sufrido un perjuicio con el acto administrativo impugnado.
- Artículo 229: Medidas cautelares. El juez o magistrado podrá decretar medidas cautelares para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.
- Artículo 76: Revocación directa. Procede de oficio o a solicitud de parte cuando el acto sea manifiestamente contrario a la Constitución o a la ley.

## IV. ANÁLISIS JURÍDICO

### 4.1 Naturaleza jurídica de los actos administrativos cuestionados

Las resoluciones expedidas por la UPA mediante las cuales se disminuye el presupuesto del PAE constituyen actos administrativos de carácter particular o general según su alcance que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas consolidadas en cabeza del Municipio de Dosquebradas y, en última instancia, de los niños y niñas beneficiarios del programa. En consecuencia, dichos actos están sometidos al control de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

### 4.2 Posibles vicios de legalidad

Del análisis preliminar de la situación descrita, se identifican los siguientes posibles vicios que afectarían la legalidad de las resoluciones:

#### a) Violación de derechos fundamentales de menores:

La reducción presupuestal del PAE pone en riesgo la garantía del derecho a la alimentación adecuada de los niños y niñas en edad escolar, derecho que goza de protección reforzada conforme al artículo 44 constitucional y a los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia (Convención sobre los Derechos del Niño, Pacto Internacional de



Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

**b) Violación del principio de progresividad y prohibición de regresividad:**

Los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) están protegidos por el principio de progresividad, según el cual el Estado no puede retroceder en el nivel de satisfacción alcanzado. Una reducción presupuestal que disminuya la cobertura del PAE constituiría una medida regresiva contraria a este principio, salvo que la entidad acredite la existencia de razones excepcionales, imperiosas y debidamente justificadas.

**c) Competencia y procedimiento:**

Deben verificarse las competencias legales y reglamentarias de la UPA para expedir resoluciones con efectos financieros directos sobre programas ejecutados por el municipio. Si la entidad actuó por fuera del ámbito de su competencia, los actos serían nulos por incompetencia funcional o material.

**d) Desconocimiento de la autonomía municipal:**

Conforme a los artículos 1 y 287 de la Constitución, los municipios gozan de autonomía para la gestión de sus intereses. Las decisiones que comprometan el gasto local deben sujetarse a los mecanismos de coordinación intergubernamental, especialmente cuando se trata de recursos de cofinanciación comprometidos en contratos o convenios previamente suscritos.

**e) Falta de motivación suficiente:**

Los actos administrativos que afectan derechos o crean cargas para los administrados deben estar debidamente motivados. Si las resoluciones en cuestión carecen de una justificación fáctica y jurídica suficiente o se fundamentan en razones fiscales no debidamente acreditadas, podrían estar viciadas de nulidad por falta de motivación.

## V. ACCIONES JURÍDICAS RECOMENDADAS

Con fundamento en el análisis precedente, se recomienda que el Municipio de Dosquebradas adelante de manera simultánea o subsidiaria las siguientes acciones:

**5.1 Solicitud de Revocación Directa (Acción Previa – Sede Administrativa)**

Como primer paso, el Municipio deberá dirigirse formalmente a la entidad que expidió las resoluciones (UPA) solicitando su revocación directa, invocando las causales del artículo 93 del CPACA: (i) manifiesta oposición a la Constitución o a la ley; (ii) no conformidad con el interés público o social, o atenten contra él; (iii) que causen agravio injustificado a una persona. Esta acción suspende el término de caducidad de la acción contenciosa y puede abrir espacios de negociación.

**5.2 Acción de Nulidad Simple (Art. 137 CPACA)**

Si las resoluciones tienen carácter general y su contenido ilegal afecta el orden jurídico, procede la acción de nulidad simple ante el Tribunal Administrativo de Risaralda o el Consejo de Estado, según la jerarquía de la entidad emisora. Esta acción no tiene término de caducidad y puede ser ejercida por cualquier persona, incluyendo el municipio. El objeto es retirar del ordenamiento jurídico los actos ilegales.

**5.3 Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Art. 138 CPACA)**

Si la reducción presupuestal ha causado perjuicios concretos al Municipio o a los beneficiarios del PAE (incumplimiento de contratos, reducción de raciones, pérdida de



cobertura), proceda la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Esta acción tiene un término de caducidad de cuatro (4) meses contados desde la comunicación o publicación del acto. Es imperativo que el Municipio evalúe si este término está corriendo y actúe con celeridad.

#### 5.4 Solicitud de Medida Cautelar de Suspensión Provisional (Art. 231 CPACA)

Simultáneamente con la presentación de la demanda, el Municipio debe solicitar la suspensión provisional de los efectos de las resoluciones cuestionadas. Para su procedencia, el demandante debe demostrar que la aplicación del acto produciría un perjuicio irremediable —lo cual se acredita fácilmente con el impacto sobre los derechos de los menores— y que existe una manifiesta infracción de las disposiciones constitucionales o legales invocadas.

#### 5.5 Acción de Tutela como Mecanismo Transitorio

En caso de que la aplicación inmediata de las resoluciones amenace de manera inminente los derechos fundamentales de los menores (alimentación, educación, desarrollo integral), el Municipio, las instituciones educativas o los padres de familia podrán instaurar acción de tutela como mecanismo transitorio, mientras se resuelven las acciones contencioso-administrativas. El precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional ha amparado reiteradamente el derecho a la alimentación escolar como derecho fundamental por conexidad.

## VI. ROL DE LA PERSONERÍA MUNICIPAL EN ESTA SITUACIÓN

La Personería Municipal de Dosquebradas, como garante de los derechos humanos y del interés público local, tiene competencias específicas frente a esta situación:

- Ejercer vigilancia sobre la conducta oficial del Municipio e instar a las autoridades competentes para que adelanten las acciones jurídicas necesarias en defensa de los derechos de los niños y las niñas.
- Intervenir como sujeto procesal en los procesos contencioso-administrativos que se adelanten, en defensa del interés público y de los derechos de los menores beneficiarios del PAE.
- Recibir y tramitar quejas de los ciudadanos afectados por la reducción presupuestal del PAE e iniciar las investigaciones disciplinarias que correspondan, si se determina que servidores públicos omitieron el deber de actuar.
- Emitir pronunciamientos públicos e informes de seguimiento sobre la situación, exhortando a las entidades responsables a garantizar la continuidad del programa.
- Elevar peticiones ante el Ministerio de Educación Nacional, la Gobernación de Risaralda y demás entidades del orden nacional y departamental, solicitando la adopción de medidas urgentes para garantizar la continuidad del PAE.

## VII. RECOMENDACIONES PARA LA REUNIÓN

Con miras a la reunión convocada para abordar esta situación, se recomienda a la señora Personera Municipal orientar su intervención en los siguientes términos:

### Recomendación 1: Solicitar al Municipio la interposición urgente de las acciones jurídicas procedentes

La Personería deberá instar formalmente al Alcalde Municipal y a su equipo jurídico para que, en el término más breve posible, estudien la viabilidad de demandar la nulidad de las resoluciones de la UPA ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, previo agotamiento



del recurso de revocatoria directa si hubiere lugar.

### **Recomendación 2: Exigir la obtención de información completa sobre los actos administrativos**

El Municipio debe requerir de la UPA copia auténtica de las resoluciones, sus fundamentos técnicos y jurídicos, el cálculo del recorte presupuestal, y los estudios previos que sirvieron de sustento. Esta información es indispensable para estructurar correctamente la demanda y las medidas cautelares.

### **Recomendación 3: Verificar términos de caducidad con carácter urgente**

Dada la brevedad del término de caducidad para la acción de nulidad y restablecimiento del derecho (4 meses), es prioritario establecer la fecha exacta de comunicación o notificación de las resoluciones al Municipio para determinar la oportunidad de las acciones y evitar que operen términos preclusivos.

### **Recomendación 4: Solicitar medidas cautelares de suspensión provisional**

En la demanda que presente el Municipio debe incluirse de manera expresa la solicitud de suspensión provisional de los efectos de los actos demandados, acompañada de los medios de prueba que demuestren el impacto inmediato sobre los menores y el perjuicio irremediable que se causaría de no adoptarse la medida.

### **Recomendación 5: Articular acciones con otras entidades del Sistema**

Se recomienda que la Personería coordine con la Defensoría del Pueblo Regional, el ICBF, la Procuraduría Regional y el Ministerio de Educación Nacional para presentar un frente unificado de defensa de los derechos de los menores y fortalecer la posición jurídica del Municipio.

### **Recomendación 6: Considerar la acción de tutela como mecanismo transitorio**

Si existe riesgo inminente de que el servicio de alimentación escolar se interrumpa, deberá evaluarse la presentación de una acción de tutela por parte del Municipio o de las comunidades afectadas para proteger de manera transitoria los derechos fundamentales de los niños y niñas hasta tanto se resuelvan las acciones ordinarias.

## **VIII. CONCLUSIONES**

De conformidad con el análisis realizado, la Personería Municipal de Dosquebradas puede concluir que:

1. Las resoluciones expedidas por la UPA que reducen el presupuesto del PAE son actos administrativos que pueden estar viciados de nulidad por violación de derechos fundamentales de menores, transgresión del principio de progresividad, posible incompetencia de la entidad emisora, desconocimiento de la autonomía municipal y falta de motivación suficiente.
2. El Municipio de Dosquebradas tiene legitimación activa para demandar la nulidad de dichos actos ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, bien sea mediante acción de nulidad simple o de nulidad y restablecimiento del derecho, según los perjuicios concretos que se acrediten.
3. Es imperativa la verificación inmediata de los términos de caducidad para no perder la oportunidad de ejercer las acciones judiciales pertinentes.
4. La Personería Municipal, en ejercicio de su función constitucional, debe liderar institucionalmente la defensa de los derechos de los menores afectados e instar a



la Administración Municipal a actuar con diligencia y celeridad en la interposición de las acciones jurídicas correspondientes.

5. La estrategia jurídica más robusta es la acción integral que combina: revocación directa, acción contencioso administrativa con medida cautelar de suspensión provisional, y tutela como mecanismo transitorio si existe amenaza inminente a los derechos fundamentales.

Atentamente,

  
**JEISSON ASDRÚBAL GONZÁLEZ RIVEROS**  
Asesor Externo



## PERSONERIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS

### INFORME DE ACTIVIDADES

#### ANEXO 4

ELABORÓ: Jeison Asdrúbal González Riveros  
Asesor Externo

REVISÓ: Manuella Toro Patiño  
Supervisora

RECIBIDO POR:

\_\_\_\_\_  
Día \_\_\_\_ Mes \_\_\_\_ Año \_\_\_\_ Hora \_\_\_\_



## INFORME DE ASESORÍA

### Alertas Tempranas – Municipio de Dosquebradas

**Para:** Personera Municipal de Dosquebradas  
**Asunto:** Seguimiento a Alertas Tempranas – Secretaría de Gobierno  
**Fecha:** Dosquebradas, 15 de abril de 2026

#### 1. Antecedentes

En el marco del seguimiento a las obligaciones institucionales del municipio de Dosquebradas en materia de alertas tempranas, se realizó verificación de la información disponible en la Secretaría de Gobierno con el fin de establecer el estado de avance en la implementación de las medidas requeridas.

#### 2. Hallazgos de la Verificación

Verificada la información suministrada por la Secretaría de Gobierno, se evidencia que la dependencia logró aterrizar el plan de acción en relación con las alertas tempranas asignadas al municipio. Lo anterior se constata en las diapositivas de seguimiento que se adjuntan al presente informe, las cuales reflejan el avance en los compromisos adquiridos y las acciones ejecutadas durante el período correspondiente.

Las diapositivas de seguimiento anexas dan cuenta de manera detallada de cada uno de los componentes del plan, su estado de ejecución y los responsables institucionales. Se recomienda a la señora Personera revisar dicho material con detenimiento previo a la reunión.

#### 3. Recomendaciones

Se recomienda prestar especial atención a lo indicado en las diapositivas respecto al PAE (Programa de Alimentación Escolar), considerando la situación que se viene presentando en relación con los recursos de la UPA. Esta situación reviste particular importancia dado que:

- Los recursos disponibles en la UPA pueden estar condicionando la operatividad y cobertura del PAE en el municipio.
- Es necesario verificar si las alertas tempranas relacionadas con este componente han sido atendidas de forma integral y con la debida asignación presupuestal.
- La Personería deberá indagar en la reunión sobre las medidas adoptadas para garantizar la continuidad del servicio y la correcta destinación de los recursos, en cumplimiento de los compromisos derivados de las alertas tempranas.



#### 4. Conclusión

La Secretaría de Gobierno ha dado muestras de avance concreto en la materialización del plan de acción frente a las alertas tempranas. Sin embargo, la situación relacionada con el PAE y los recursos de la UPA requiere seguimiento puntual por parte de la Personería Municipal, en ejercicio de sus funciones de control preventivo y vigilancia del cumplimiento de los derechos de la comunidad Dosquebradense.

Atentamente,



**JEISSON ASDRÚBAL GONZÁLEZ RIVEROS**  
Asesor Externo



## ALERTAS TEMPRANAS VIGENTES

### Municipio de Dosquebradas

1

Alerta temprana  
Estructural 001-2023  
(Alto)

2

Alerta Temprana 019-  
2023 (Extremo)

3

Alerta Temprana 013-  
2025 (Urgente)

## **PLAN DE ACCIÓN ALERTA TEMPRANA 001-2023**

### **RECOMENDACIÓN 12**

A la Fiscalía General de la Nación, para el fortalecimiento de la estrategia de lucha contra la Trata de Personas en el municipio de Dosquebradas, de la mano con Migración Colombia, la Dirección de Mujer y Asuntos de Género de la Gobernación de Risaralda, la Secretaría de Desarrollo Social y Político de Dosquebradas, para que de forma articulada y coherente con las necesidades y tipología de este delito, se adelante la investigación que permita desarrollar dinámicas de prevención para la población en riesgo.





## SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA

ACCIONES A REALIZAR	NÚMERO DE ACCIONES EJECUTADAS
Realizar jornadas de prevención para la lucha contra la trata de personas - ESCNNA en el municipio	Se realizaron 11 jornadas de prevención para la lucha contra la trata de personas - ESCNNA en el municipio en el primer trimestre.

### RECOMENDACIÓN 21

A la Gobernación de Risaralda y Alcaldía de Dosquebradas, generar campañas de no discriminación al interior de las instituciones (a funcionarios públicos y contratistas, especialmente aquellos que atienden público), y para la población civil con el objetivo de contribuir a la generación de ambientes libres de violencia por prejuicio y violencia basada en género.





## SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA

ACCIONES A REALIZAR	NÚMERO DE ACCIONES EJECUTADAS
Realizar jornadas de colegios seguros en pro de la convivencia y seguridad ciudadana en las Instituciones Educativas del Municipio.	Se realizaron 10 jornadas de la estrategia "Colegios y Entornos Seguros", en las I.E Manuel Elkin Patarroyo – Sede Camilo Torres, Agustín Nieto Caballero, y El Empresarial de la Badea – 1.200 NNA – Cobertura comunas 1, 9 y 10.
Realizar campañas de parques seguros en pro de la convivencia y seguridad del Municipio.	Se intervinieron 16 parques en pro de la convivencia y seguridad del Municipio en las diferentes comunas, tales como 1, 2 y 8.



## RECOMENDACIÓN 28

Al Consejero Presidencial para los Derechos Humanos – como secretario técnico de la Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento y Uso Ilícito de NNA (CIPRUNNA) en coordinación con la Directora del Instituto Colombiano para el Bienestar Familiar- ICBF y la Gobernación de Risaralda y la Alcaldía Municipal de Dosquebradas, se establezca la estrategia de promoción y apropiación de la construcción de un diagnóstico de riesgo referente al reclutamiento, uso y utilización NNA y jóvenes por parte de grupos armados ilegales que establezca una cultura de conciencia, prevención y protección al grupo social amenazado y expuesto a riesgo.



## SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA

ACCIONES A REALIZAR	NÚMERO DE ACCIONES EJECUTADAS
<p>Realizar jornadas de prevención de reclutamiento y/o instrumentalización de Niños, Niñas y Adolescentes en el municipio.</p>	<p>Se realizaron 7 jornadas de prevención del reclutamiento y/o la instrumentalización de NNA, desarrolladas en varias comunas, entre ellas la comunas 1 y 3.</p>
<p>Realizar mesas de trabajo de Equipo de Atención Inmediata (EAI)</p>	<p>En el mes de marzo se realizó una (1) mesa técnica del Equipo de Acción Inmediata (EAI) para la prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes (NNA).</p>





## ACCIONES TRANSVERSALES ADICIONALES GOBIERNO

### ACCIONES REALIZADAS

- ❖ Se realizó entrega e instalación de 9 alarmas comunitarias para mejorar la convivencia y seguridad ciudadana, en las comunas 1, 2, 3, 8 y 10 impactando 2.490 habitantes.
- ❖ Se realizó la recuperación de espacio público en zonas aledañas a áreas protegidas y cuencas hídricas, logrando la intervención de 70.038 metros cuadrados.
- ❖ Jornada pedagógica y simbólica MANOS ROJAS 3 instituciones: I.E Cartagena, Escuela Camilo Torres y I.E Agustín Nieto Caballero.





## ACCIONES FRENTE A LA CONFIANZA INSTITUCIONAL

### ACCIONES REALIZADAS

- ❖ Trámites (Planeación)
- ❖ Socialización PTEP (Planeación)
- ❖ Presupuesto Participativo (Planeación)
- ❖ Publicación oferta institucional (canales de denuncia)  
Atención al ciudadano – Prensa



# PLAN DE ACCIÓN ALERTA TEMPRANA 019-2023

## RECOMENDACIÓN 44

Coordinar con las autoridades locales de los municipios advertidos, la construcción, adopción, aplicación de políticas públicas locales de prevención y protección de personas que defienden derechos humanos y líderes, de manera que asuman su papel obligatorio como primeros respondientes.

## Seguridad y Convivencia Ciudadana

ACCIONES A REALIZAR	NÚMERO DE ACCIONES EJECUTADAS
<p>Realizar la activación de las rutas de protección a Líderes, Lideresas y Defensores de Derechos Humanos, firmantes acuerdo de paz, desmovilizados y reincorporados.</p>	<p>Se construyó una (1) ruta de protección para líderes, lideresas y personas defensoras de derechos humanos.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>✓ Presidentes de JAC</li><li>✓ Dignatarios de JAL</li><li>✓ Comité de prevención, protección y no repetición.</li><li>✓ Mesa de participación efectiva de Víctimas del Conflicto Armado.</li></ul>

#### RECOMENDACIÓN 44

Coordinar con las autoridades locales de los municipios advertidos, la construcción, adopción, aplicación de políticas públicas locales de prevención y protección de personas que defienden derechos humanos y líderes, de manera que asuman su papel obligatorio como primeros respondientes.

## Oficina de Víctimas

ACCIONES A REALIZAR	NÚMERO DE ACCIONES EJECUTADAS
<p>Prestar atención y orientación, jurídica y rutas de atención a la población víctima del conflicto armado que asiste al PAV.</p>	<p>Durante el primer trimestre se realizaron <b>mil trescientas noventa y cuatro</b> (1.394) atenciones y orientaciones en el Punto de Atención a Víctimas.</p>



## ACCIONES TRANSVERSALES ADICIONALES GOBIERNO

### ACCIONES REALIZADAS

Conmemoración del día Nacional de la memoria y solidaridad con las Víctimas del Conflicto Armado:

- Instalación placa, como símbolo en memoria y respeto a las víctimas.
- 30 Emprendedores feria «Sembradores de paz» generando ventas por mas de **9 millones de pesos.**

# PLAN DE ACCIÓN

## ALERTA TEMPRANA 013-2025

### RECOMENDACIÓN 2

Se sugiere a las gobernaciones distritos y alcaldías que, con el apoyo del Ministerio del Interior, integren las Comisiones Electorales en los territorios según corresponda, se espera que se realice al menos una sesión por cada uno de los siguientes subcomités:

1. Subcomisión para evitar la Indebida Participación en Política.
2. Subcomisión de Financiación de Campañas.
3. Subcomisión de Riesgos del Proceso Electoral.
4. Subcomisión de Orden Público.
5. Subcomisión de Protección.
6. Subcomisión de Tolerancia, No violencia y No estigmatización.

## PARTICIPACIÓN CIUDADANA

ACCIONES A REALIZAR	NÚMERO DE ACCIONES EJECUTADAS
<p>Realizar la mesa técnica de los comités de garantías electorales según Decreto No. 238 del 2 de junio del 2023</p>	<p>Se han llevado a cabo <b>cuatro (4)</b> comités, <b>dos (2)</b> mesas de trabajo para el proceso logístico y <b>una (1)</b> reunión de seguridad con los movimientos y partidos políticos articulado con la Policía y El Ministerios Público.</p>

### RECOMENDACIÓN 5

A las Alcaldías de los municipios con llamado a la acción inmediata, urgente y prioritaria, se les recomienda identificar e informar al Ministerio de Defensa sus necesidades de acompañamiento de las Fuerzas Militares y de Policía en sus áreas rurales, dispersas, territorios colectivos y otros sectores que requieran especial atención.



## **SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA**

ACCIONES A REALIZAR	NÚMERO DE ACCIONES EJECUTADAS
<p>Gestionar ante las autoridades competentes el fortalecimiento del pie de fuerza durante los comicios electorales, con el fin de garantizar condiciones de seguridad y orden público en el territorio.</p>	<p>Se realiza una (1) solicitud al Ministerio de Defensa el apoyo para el fortalecimiento de pie de fuerza durante y después de los comicios.</p>



### RECOMENDACIÓN 7

Se sugiere que dicho despliegue institucional cuente con un mecanismo de seguimiento y medición de la efectividad de las respuestas adoptadas y de la aplicación de las decisiones del Comité. Para tal fin, se insta a las Gobernaciones y Alcaldías a mantener diálogo permanente con la UNP frente a los casos que requirieran atención urgente en el marco del CORMPE, y a suministrar la información necesaria para facilitar el despliegue del sector defensa en los territorios señalados en la presente recomendación.



## SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA

ACCIONES A REALIZAR	NÚMERO DE ACCIONES EJECUTADAS
Activación de rutas de protección.	<p>Se construyó una (1) ruta de protección para Líderes, Lideresas Defensoras de Derechos Humanos.</p> <p>Se realizó una (1) solicitud de información a la Unidad Nacional de Protección (UNP), relacionada con candidatos electorales en situación de amenaza.</p>

### RECOMENDACIÓN 9

A las gobernaciones y alcaldías de los municipios con llamados de acción inmediata, urgente y prioritaria, se les insta a facilitar la convocatoria de periodistas y medios locales de comunicación para desarrollar acciones de pedagogía sobre las rutas de protección, y a activar, cuando sea necesario, medidas urgentes de protección a través de la Policía Nacional.



## PARTICIPACIÓN CIUDADANA

ACCIONES A REALIZAR	NÚMERO DE ACCIONES EJECUTADAS
Convocatoria acciones de pedagogía rutas de protección a periodistas.	El 9 de diciembre se realizó una (1) jornada pedagógica donde se socializa las rutas de protección y canales de contacto dirigida por la UNP a los periodistas del Municipio de Dosquebradas.



## PERSONERIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS

### INFORME DE ACTIVIDADES

#### ANEXO 5

ELABORÓ: Jaisson Asdrúbal González Riveros  
Asesor Externo

REVISÓ: Manuelita Toro Patiño  
Supervisora

RECIBIDO POR:

Día \_\_\_\_\_ Mes \_\_\_\_\_ Año \_\_\_\_\_ Hora \_\_\_\_\_



## INFORME DE ASESORÍA PARA LA MESA DE DIÁLOGO Problemática del Cobro del Impuesto Predial en la Zona Rural Sector Campesino — Municipio de Dosquebradas

**Elaborado para:** Personera Municipal de Dosquebradas  
**Fecha:** 15 de abril de 2026  
**Asunto:** Lineamientos para la actuación de la Personería en la Mesa de Diálogo sobre el Impuesto Predial Rural  
**Carácter:** *Confidencial — Uso interno de la Personería Municipal*

### 1. CONTEXTO Y ANTECEDENTES DE LA PROBLEMÁTICA

El 13 de abril de 2026, el municipio de Dosquebradas enfrentó una crisis social de importante magnitud originada por el significativo incremento del Impuesto Predial Unificado en la zona rural, resultado de la actualización del avalúo catastral ejecutada por el Área Metropolitana del Centro Occidente (AMCO) en 2025.

#### 1.1. Hechos relevantes

- La zona rural de Dosquebradas no había tenido actualización catastral desde el año 2011, es decir, por más de 14 años.
- La actualización catastral de 2025, realizada por la AMCO, generó incrementos en el valor del predial que en algunos casos superaron el 11.000%, según lo denunciado por los propios campesinos.
- Casos concretos reportados: predios que pasaron de pagar aproximadamente \$500.000 en 2025 a recibir facturas por hasta \$30.000.000 para 2026.
- El 13 de abril de 2026, campesinos de varias veredas y de los corregimientos de Las Marcadas y el Alto del Nudo bloquearon la vía Pereira-Manizales durante más de 10 horas en el sector de La Romelia, en protesta pacífica por estos cobros.
- Como resultado de la movilización, la Alcaldía Municipal acordó la suspensión del cobro del impuesto predial rural por tres (3) meses, a partir del 15 de abril de 2026, y la conformación de un Comité Veedor para revisar los avalúos catastrales.
- Se programó una Mesa de Diálogo técnica el 22 de abril de 2026 en la Casa Campesina, y posteriormente mesas descentralizadas en territorio rural.

#### 1.2. Actores involucrados

Actor	Rol en la problemática
Alcaldía de Dosquebradas	Entidad responsable del cobro del predial. Decretó la suspensión temporal y abrió la mesa de diálogo.
AMCO	Realizó el avalúo catastral de 2025 que generó los incrementos cuestionados.
Comunidades campesinas	Afectadas directamente por los nuevos cobros. Organizaron la movilización pacífica.

ELABORÓ: Jeisson Asdrúbal González Riveros  
Asesor Externo

REVISÓ: Manuelita Toro Patiño  
Personera Municipal

REVISÓ: Manuelita Toro Patiño  
Supervisora



Actor	Rol en la problemática
Concejo Municipal	Lideró sesión de control político y contribuyó a los acuerdos alcanzados.
Comité Veedor	Conformado por voceros campesinos para revisar el avalúo catastral 2025.
Personería Municipal	Organismo de control — garante de los derechos de la comunidad en el proceso de diálogo.

## 2. ROL Y COMPETENCIAS DE LA PERSONERÍA EN LA MESA DE DIÁLOGO DEL 22 DE ABRIL DE 2026

De conformidad con el artículo 118 de la Constitución Política de Colombia y la Ley 136 de 1994, la Personería Municipal ejerce funciones del Ministerio Público en el orden local. Su actuación en esta mesa de diálogo no es la de un mediador neutral ni la de un defensor de la administración, sino la de garante institucional de los derechos de los ciudadanos y de la legalidad del proceso.

### 2.1. Funciones constitucionales y legales aplicables

- Guarda y promoción de los derechos humanos (Art. 118 C.P.), en este caso, el derecho a la propiedad, el mínimo vital y el derecho a la vivienda digna de los campesinos afectados.
- Vigilancia de la conducta oficial de los funcionarios públicos, en especial de la Secretaría de Hacienda, la AMCO y la Alcaldía en el manejo del proceso catastral y tributario.
- Protección del interés público y de los intereses de los sectores más vulnerables de la comunidad.
- Interposición de acciones populares, derechos de petición y demás mecanismos de control ante irregularidades en el proceso.
- Rol de veedor en los acuerdos alcanzados, verificando su cumplimiento efectivo dentro del plazo de suspensión de tres meses.

### 2.2. Lo que la Personería NO debe hacer en esta mesa

- No debe actuar como abogada defensora exclusiva de los campesinos, sino como garante imparcial del proceso.
- No debe comprometer a la administración con acuerdos que excedan el marco legal tributario.
- No debe sustituir al Comité Veedor conformado por la comunidad; debe apoyarlo y vigilar que opere correctamente.

## 3. MARCO JURÍDICO DE REFERENCIA

La Personera debe conocer y citar en la mesa los siguientes instrumentos normativos para fundamentar sus intervenciones:



Norma	Relevancia para el caso
Constitución Política, Art. 363	Principios de equidad, progresividad y eficiencia del sistema tributario.
Ley 44 de 1990	Regula el impuesto predial unificado y establece los límites de incremento anual (no puede exceder el doble del año anterior para predios con avalúo inferior al catastral).
Ley 1450 de 2011 y Ley 1955 de 2019 (PND)	Marco de la política de actualización catastral multipropósito.
Ley 2294 de 2023 (PND)	Catastro multipropósito como política de Estado; garantiza participación ciudadana en el proceso.
Decreto 1204 de 2020 y concordantes	Regula el catastro multipropósito; prevé mecanismos de reclamación y revisión de avalúos.
Ley 136 de 1994, Art. 170-178	Funciones de la Personería Municipal como parte del Ministerio Público.
Ley 1437 de 2011 (CPACA)	Derecho de petición e impugnación de actos administrativos tributarios.

*Punto crítico: El artículo 6 de la Ley 44 de 1990 establece que el incremento anual del predial no puede superar el 100% del valor liquidado el año inmediatamente anterior para predios con autoavalúo o avalúo catastral inferior al avalúo comercial. Incrementos del orden del 11.000% deben ser cuestionados desde este fundamento legal.*

#### 4. ESTRATEGIA DE ACTUACIÓN EN LA MESA DE DIÁLOGO

Se recomienda a la Personera estructurar su participación en tres momentos:

##### 4.1. Momento de apertura — Posicionamiento institucional

Al inicio de la sesión, la Personera debe:

- Presentarse en su calidad de representante del Ministerio Público municipal y garante de los derechos de la comunidad, aclarando su independencia tanto de la Alcaldía como de los grupos de presión.
- Solicitar formalmente que la mesa quede documentada en acta con firmas de todos los participantes y compromisos con plazos y responsables claros.
- Pedir que se haga entrega formal a la Personería de copia del informe técnico de AMCO sobre el avalúo catastral 2025.

##### 4.2. Momento central — Intervenciones técnicas y jurídicas

Durante el desarrollo de la mesa, la Personera debe intervenir sobre los siguientes ejes:

**Eje 1: Legalidad del proceso catastral:** Exigir que la AMCO explique la metodología del avalúo 2025 y su base legal. Verificar si se respetaron los límites de incremento previstos en la Ley 44 de 1990 y si se notificó a los propietarios previamente.



**Eje 2: Protección de la población campesina vulnerable:** Visibilizar que el impacto desproporcionado de estos incrementos afecta directamente la seguridad alimentaria y la economía de subsistencia de familias campesinas, lo que puede configurar una vulneración al mínimo vital. Proponer que se apliquen exenciones o alivios especiales para pequeños productores conforme a las facultades del Concejo Municipal.

**Eje 3: Transparencia y participación ciudadana:** Respalda la conformación y operación del Comité Veedor, y exigir que las mesas descentralizadas anunciadas por la AMCO en territorio rural sean efectivas, con fechas, convocatoria pública y levantamiento de actas.

**Eje 4: Cumplimiento de los acuerdos:** Dejar constancia pública del compromiso de la Personería de vigilar el cumplimiento de los tres meses de suspensión del cobro y de que ningún contribuyente que esté en proceso de revisión sea objeto de cobro coactivo.

### 4.3. Momento de cierre — Compromisos y seguimiento

Al finalizar la sesión, la Personera debe gestionar los siguientes resultados:

- Acta suscrita por todos los actores institucionales con compromisos, plazos y responsables.
- Cronograma de mesas técnicas descentralizadas con fechas y lugares específicos.
- Compromiso expreso de que la Secretaría de Hacienda no iniciará cobros coactivos a predios en revisión.
- Canal oficial de atención para los campesinos que necesiten elevar reclamaciones individuales sobre su avalúo (derecho de petición a la AMCO).
- Compromiso de la AMCO de suministrar los criterios y metodología del avalúo catastral 2025.

## 5. ACCIONES JURÍDICAS DISPONIBLES PARA LA PERSONERÍA

En caso de que la mesa de diálogo no arroje resultados satisfactorios o se evidencien irregularidades, la Personería cuenta con las siguientes herramientas:

Acción	Fundamento / Propósito	Plazo sugerido
Derecho de petición a AMCO	Solicitar el informe técnico completo del avalúo 2025 y la relación de predios revisados.	Inmediato
Derecho de petición a Alcaldía	Solicitar el acto administrativo que formaliza la suspensión del cobro y el calendario de mesas técnicas.	Inmediato
Informe de advertencia disciplinaria	Si se detectan cobros irregulares o incumplimientos a los acuerdos, iniciar indagación disciplinaria a los funcionarios responsables.	Según hallazgos
Acción popular	Si el proceso catastral vulnera derechos	Según evaluación



Acción	Fundamento / Propósito	Plazo sugerido
Informe al Concejo Municipal	colectivos de la comunidad rural, la Personería puede coadyuvar o interponer acción popular.  Rendir informe público sobre el seguimiento de los acuerdos y el estado de las reclamaciones ante el pleno del Concejo.	Mensual durante los 3 meses

## 6. RECOMENDACIONES ESTRATÉGICAS PARA LA PERSONERA

### 6.1. Antes de la mesa

- Solicitar y revisar el informe técnico del avalúo catastral 2025 de la AMCO con antelación.
- Reunirse brevemente con voceros del Comité Veedor para conocer los casos más graves y las principales inconformidades.
- Verificar si la Secretaría de Hacienda ha formalizado mediante acto administrativo la suspensión del cobro anunciada el 15 de abril.
- Preparar un listado de las preguntas técnicas que se deben responder en la mesa (metodología del avalúo, criterios de clasificación de predios, canales de reclamación).

### 6.2. Durante la mesa

- Mantener una postura equilibrada: no confrontacional, pero firme en la defensa de los derechos de la comunidad.
- Tomar nota detallada de todos los compromisos adquiridos y los responsables designados.
- No avalar acuerdos que sean contrarios a la ley o que no tengan plazos ni responsables claros.
- Si la AMCO o la Alcaldía presentan documentos técnicos en la mesa, solicitar que sean entregados por escrito a la Personería.

### 6.3. Después de la mesa

- Publicar un comunicado de la Personería informando a la comunidad los acuerdos alcanzados y el compromiso de seguimiento institucional.
- Establecer un canal directo (correo electrónico o línea telefónica) para que los campesinos reporten incumplimientos o presiones de cobro indebido.
- Realizar visitas de seguimiento a las mesas descentralizadas en territorio rural.
- Evaluar a los tres meses los resultados y determinar si se requieren acciones jurídicas adicionales.

## 7. ASPECTOS SENSIBLES A TENER EN CUENTA

La Personera debe estar alerta a los siguientes riesgos en el desarrollo de la mesa:



- Riesgo de acuerdos sin respaldo legal: Compromisos de la Alcaldía que no puedan materializarse jurídicamente (e.g., condonación total del impuesto sin soporte normativo) pueden generar falsas expectativas y escalar el conflicto.
- Riesgo de dilación indefinida: Los tres meses de suspensión pueden pasar sin resultados concretos si no hay cronograma claro. La Personería debe exigir hitos medibles.
- Riesgo de cobro coactivo durante la revisión: Algunos contribuyentes pueden ser objeto de cobro persuasivo o coactivo mientras sus predios están en revisión; la Personería debe comunicar claramente que esto es improcedente.
- Riesgo de invisibilización de casos extremos: Los pequeños propietarios y campesinos de subsistencia son los más vulnerables; asegurarse de que la mesa no se enfoque solo en grandes propietarios.

## 8. CONCLUSIÓN

La problemática del impuesto predial en la zona rural de Dosquebradas es un asunto de alta sensibilidad social que pone de relieve tensiones entre la necesidad de actualización catastral del Estado y la capacidad de pago real de las comunidades campesinas. La Personería Municipal tiene un rol protagónico e irrenunciable en esta mesa: no como parte del conflicto, sino como garante institucional de que el proceso sea transparente, legal y respetuoso de los derechos fundamentales de la población rural.

Una actuación diligente, técnicamente informada y con seguimiento riguroso de los acuerdos consolidará la confianza de la comunidad en la institución y contribuirá a una solución duradera y justa para ambas partes.

Atentamente,

  
**JEISSON ASDRÚBAL GONZÁLEZ RIVEROS**  
Asesor Externo



## PERSONERIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS

### INFORME DE ACTIVIDADES


#### ANEXO 6

ELABORÓ: Jeisson Adrúbal González Riveros  
Asesor Externo

REVISÓ: Manuelita Toro Patiño  
Supervisora

RECIBIDO POR:

Día \_\_\_ Mes \_\_\_ Año \_\_\_ Hora \_\_\_

 <b>Personería de DOSQUEBRADAS</b>	<b>CIRCULAR</b>	CODIGO	PMO-DD-CIR-004-2024
		FECHA	JULIO 2024
		VERSION	2
		PAGINAS	1 de 3

**CIRCULAR No. 004-2024**  
Nueva (09) de abril del dos mil veintiséis (2024)

**DE:** PERSONERA MUNICIPAL - SECRETARIO GENERAL

**PARA:** FUNCIONARIOS Y CONTRATISTAS

**ASUNTO:** DIRECTRICES INSTITUCIONALES PARA EL TRÁMITE Y TIEMPOS DE PRESENTACIÓN, REVISIÓN Y APROBACIÓN DE CUENTAS DE COBRO

En atención a la naturaleza pública de la Personería Municipal de Dosquebradas, a la responsabilidad que recae sobre la entidad en la adecuada gestión de sus recursos y en desarrollo de los principios de eficiencia, celeridad, responsabilidad y coordinación que orientan la función administrativa, se hace necesario impartir directrices claras frente al trámite de las cuentas de cobro presentadas por los contratistas de prestación de servicios. Lo anterior resulta concordante con el deber de la entidad de exigir del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado y con la obligación de ejercer supervisión sobre la ejecución contractual, la cual comprende el seguimiento administrativo, financiero, contable, jurídico y técnico que corresponda.

Así mismo, teniendo en cuenta que en la Personería Municipal de Dosquebradas la supervisión contractual se encuentra delegada en los jefes de área, y que, en el marco del Comité Institucional de Gestión y Desempeño, MIPG, se adoptó una determinación institucional orientada a organizar el flujo de revisión y trámite de las cuentas de cobro, se imparten las siguientes directrices de obligatorio cumplimiento para contratistas, supervisores y área financiera:

1. **Presentación oportuna de la cuenta de cobro:** La radicación de la cuenta de cobro constituye una obligación a cargo del contratista y deberá realizarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al vencimiento de cada mensualidad ejecutada, contados de acuerdo con la fecha de inicio de ejecución del respectivo contrato. Para tal efecto, el contratista deberá allegar la cuenta con el lleno integral de los requisitos formales y sustanciales exigidos por la entidad, utilizando los formatos institucionalmente adoptados para ese fin.

La presentación incompleta, extemporánea o con inconsistencias documentales afectará el trámite regular de pago y dará lugar a la devolución para su respectiva corrección, sin que ello pueda ser atribuido a demora imputable a la entidad.

2. **Revisión de la cuenta de cobro por parte del supervisor:** Una vez radicada la cuenta de cobro por el contratista, el supervisor del contrato contará con un término de tres (3) días hábiles para efectuar la revisión correspondiente, verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales y adoptar una de las siguientes decisiones:


A. Aprobación de la cuenta de cobro, cuando se encuentre ajustada a las exigencias contractuales y documentales.

REVISADO Juan Guillermo Ospina Jarama -  
Luzmila Juliana Ospina Parra  
Asesora Contable

APROBÓ Jossan Ascarbai González Ramos  
Abogada Contable

RECIBIDO POR \_\_\_\_\_  
Ene Mes Año 2024

CATA PISO 02 OFICINA 208-209 TELEFONO 3401165  
[personeria@dosquebradas.gov.co](mailto:personeria@dosquebradas.gov.co) / [personeriadadosquebradas@gmail.com](mailto:personeriadadosquebradas@gmail.com)  
[www.personeriadadosquebradas.gov.co](http://www.personeriadadosquebradas.gov.co)

 <b>Personería de DOSQUEBRADAS</b>	<b>CIRCULAR</b>	<b>CODIGO</b>	PMD-DB-CIR-004-2024
		<b>FECHA</b>	JULIO 2024
		<b>VERSION</b>	2
		<b>PAGINAS</b>	2 de 3

B. Formular las observaciones a que haya lugar, cuando advierta inconsistencias, errores, soportes incompletos o cualquier otra situación que impida su aprobación.

Si la cuenta de cobro es devuelta por observaciones, el contratista deberá realizar los ajustes correspondientes y presentarla nuevamente. En ese evento, el trámite y el término de revisión por parte del supervisor se reiniciarán a partir de la nueva radicación.

3. **Trámite ante el área financiera:** Una vez la cuenta de cobro haya sido aprobada por el supervisor, deberá remitirse al área financiera para la revisión de los aspectos de su competencia. El área financiera contará con un término de dos (2) días hábiles para adelantar la validación correspondiente y adoptar una de las siguientes decisiones:

A. Aprobar financieramente la cuenta de cobro, cuando se encuentre ajustada a los requisitos y validaciones de su competencia.

B. Formular las observaciones a que haya lugar, cuando advierta inconsistencias, errores, soportes incompletos o cualquier otra situación que, desde el punto de vista financiero, presupuestal, contable o documental, impida su aprobación.

Si la cuenta de cobro es devuelta por observaciones del área financiera, el contratista deberá realizar los ajustes correspondientes y presentarla nuevamente. En ese evento, el trámite y el término de revisión por parte del área financiera se reiniciarán a partir de la nueva radicación.

4. **Programación de pagos:** Se informa que los pagos se realizarán, por regla general, los días viernes de cada semana. No obstante, cuando el viernes correspondiente a un día no hábil, el pago se efectuará el último día hábil de la respectiva semana.

En consecuencia, únicamente serán incluidas en el ciclo de pago de la semana correspondiente aquellas cuentas de cobro que hayan surtido de manera completa las etapas de revisión y aprobación y que hayan sido remitidas oportunamente al área financiera dentro de los términos establecidos para ello.

Las cuentas que no alcancen a cumplir integralmente dicho trámite dentro del tiempo señalado serán programadas para el ciclo de pago de la semana siguiente, sin perjuicio del cumplimiento previo de la totalidad de los requisitos exigidos por la entidad.

5. **Responsabilidad de los supervisores:** Se reitera que la supervisión contractual no constituye una actuación meramente formal. Corresponde a cada supervisor ejercer control real, seguimiento permanente y verificación efectiva del cumplimiento del objeto contractual y de las obligaciones a cargo del contratista, incluyendo la revisión oportuna y rigurosa de las cuentas de cobro, sus soportes y la correspondencia de estos con la ejecución efectivamente realizada.

ELABORÓ Juan Guillermo Ortiz Jaramila  
Eduardo Antonio Ospina Parfás  
Alfonso González

APROBÓ Jerson Askebal González Jimenez  
Alfonso González

RECIBIDO POR \_\_\_\_\_  
Da\_ Mes\_ Año\_ Hora\_

CAM 1450 02 OFICINA 200-209 TELÉFONO 3402165  
personeria@dosquebradas.gov.co / @personeriadosquebradas @jurjed.com  
www.personeriadosquebradas.gov.co



CODIGO	PMD-DD-CIR-004-2024
FECHA	JULIO 2024
VERSION	2
PAGINAS	3 de 3

En tal sentido, cada supervisor deberá revisar dentro del término establecido, formular oportunamente las observaciones a que haya lugar, aprobar únicamente aquello que se encuentre ajustado al contrato y mantener control sobre el trámite que permita la adecuada gestión del pago. Esta obligación se enmarca en el deber legal de supervisar la correcta ejecución del contrato y de proteger la adecuada administración de los recursos públicos.

6. **Responsabilidad de los contratistas:** Los contratistas deberán atender con diligencia las observaciones formuladas por el supervisor o por el área financiera y allegar la documentación completa, correcta y dentro de los plazos establecidos. La presentación adecuada y oportuna de la cuenta de cobro hace parte del cumplimiento integral de las obligaciones contractuales.
7. **Cumplimiento obligatorio:** Las presentes directrices son de obligatorio cumplimiento para todos los contratistas, supervisores y dependencias que intervienen en el trámite de cuentas de cobro al interior de la Personería Municipal de Dosquebradas. Su finalidad es garantizar mayor orden administrativo, fortalecer la función de supervisión contractual y evitar retrasos injustificados en el trámite de pago.

El incumplimiento de las obligaciones aquí previstas dará lugar a las actuaciones administrativas a que haya lugar y, de ser del caso, a la valoración de las consecuencias disciplinarias correspondientes, conforme a la normativa vigente.

La presente circular se expide para su inmediata observancia y cumplimiento por parte de todos los destinatarios, en el entendido de que el adecuado trámite de las cuentas de cobro constituye una expresión concreta del deber de planeación, seguimiento, control y responsabilidad que debe regir la ejecución contractual al interior de la entidad.

Cordialmente,


  
**MANUELITA TORO PATIÑO**  
 Personería Municipal

  
**LUIS MIGUEL ESCOBAR HERNÁNDEZ**  
 Secretario General – Jefe de Contratos

RECIBIDO: Juan Guillermo Ospina Jarama -  
 Unidad Administrativa Especial  
 (700300) Contratación

APROBÓ: Jasson Escobar González -  
 Abogado Contratación

RECIBIDO POR:  
 Día: \_\_\_\_ Mes: \_\_\_\_ Año: \_\_\_\_

 <b>Personería de DOSQUEBRADAS</b>	<b>CIRCULAR</b>	CODIGO	PMD-DD-CIR-004-2024
		FECHA	JULIO 2024
		VERSION	2
		PAGINAS	1 de 2

**CIRCULAR No. 006-2026**  
Nueve (09) de abril del dos mil veintiséis (2026)

**DE:** PERSONERA MUNICIPAL - SECRETARIO GENERAL - ASESOR DE CONTROL INTERNO

**PARA:** FUNCIONARIOS Y CONTRATISTAS

**ASUNTO:** LINEAMIENTOS PARA EL SEGUIMIENTO INSTITUCIONAL DE LAS DECISIONES PROFERIDAS DENTRO DE LAS ACCIONES DE TUTELA PROYECTADAS POR LA PERSONERIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS

En ejercicio de las funciones constitucionales y legales que corresponden a la Personería Municipal de Dosquebradas, especialmente aquellas relacionadas con la defensa de los intereses de la sociedad, la promoción y protección de los derechos humanos, la orientación a los habitantes del municipio en el ejercicio de sus derechos y la promoción de las acciones a que haya lugar para la garantía efectiva de sus derechos, se hace necesario adoptar una directriz interna orientada a fortalecer el seguimiento institucional de las acciones de tutela que son proyectadas por la entidad en favor de la ciudadanía.

El artículo 178 de la Ley 136 de 1994 asigna a las Personerías un ámbito amplio de actuación como Ministerio Público en el nivel municipal, dentro del cual se enmarcan labores permanentes de defensa de derechos, orientación a la comunidad y protección efectiva de garantías fundamentales.

En desarrollo de esas funciones, la Personería Municipal de Dosquebradas presta atención permanente al público y proyecta de manera constante acciones de tutela a nombre de los usuarios que acuden a la entidad en procura de una protección inmediata de sus derechos fundamentales. Sin embargo, pese al número significativo de tutelas que semanalmente se elaboran, no se cuenta actualmente con un control suficientemente consolidado sobre las decisiones judiciales que recaen sobre dichas acciones, lo que dificulta establecer con precisión cuántas de ellas resulten favorables, cuántas desfavorables y cuál es, en términos reales, el impacto institucional de esta gestión sobre la población del municipio.

Bajo ese entendido, y por determinación institucional adoptada desde el Despacho de la Personería Municipal, la Secretaría General y el Área de Control Interno de Gestión, se dispone que la Delegación para lo Civil, en atención a las funciones que tiene asignadas dentro de su ámbito funcional y a la naturaleza de los asuntos que con mayor frecuencia son objeto de tutela, en especial aquellos relacionados con salud y demás derechos fundamentales, será la dependencia encargada de realizar el seguimiento de las providencias, fallos y demás decisiones judiciales proferidas dentro de las acciones de tutela proyectadas por los abogados contratistas de la Personería Municipal de Dosquebradas. Esta medida tiene como propósito contar con una relación clara, verificable y actualizada de los resultados judiciales de dichas actuaciones.

Para hacer efectivo ese seguimiento, a partir de la expedición de la presente circular, los abogados contratistas que proyecten acciones de tutela deberán incluir de manera obligatoria, dentro del acápite de notificaciones, el siguiente correo electrónico: [seguimientotutelaspersoneria@gmail.com](mailto:seguimientotutelaspersoneria@gmail.com). La finalidad de esta medida es que las decisiones emitidas por los despachos judiciales sean recibidas también por la entidad y no dependan únicamente del seguimiento particular de cada profesional, de manera que pueda existir trazabilidad institucional sobre el resultado de las acciones promovidas.

Así mismo, la Delegación para lo Civil llevará una base de datos de las acciones de tutela proyectadas por la Personería Municipal de Dosquebradas, en la cual se registre, como mínimo, la fecha de presentación, el nombre del usuario accionante, la entidad accionada y el resultado de la tutela, indicando si la decisión fue favorable o desfavorable. Dicha

ELABORÓ: Juan Guillermo Obeso Jaramila  
Abogado Consultivo

APROBÓ: Jessica Archabal González Rojas  
Abogada Consultiva

RECIBIDO POR:  
Día: \_\_\_\_ Mes: \_\_\_\_ Año: \_\_\_\_

CARTELA DE OFICINA 206200 TELÉFONO 2521450

PERSONERÍA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS  
www.personeriadadosquebradas.gov.co



Personería de  
DOSQUEBRADAS

CIRCULAR

CODIGO	PMD-DD-CIR-014-2024
FECHA	JULIO 2024
VERSION	2
PAGINAS	2 de 2

información deberá mantenerse organizada y permanentemente actualizada, con el fin de contar con un insumo claro y verificable sobre los resultados de esta línea de atención institucional. Así mismo, cada quince (15) días, la Delegación para lo Civil deberá remitir dicha base de datos al área de Control Interno de Gestión, dependencia encargada de incorporarla y registrarla en las bases oficiales de la Personería Municipal de Dosquebradas.

Por lo anterior, la presente circular deberá ser socializada con todos los abogados contratistas que atienden público, con la Delegación para lo Civil, con la Secretaría General, con el área de Control Interno de Gestión y con la funcionaria de Ventanilla Única, con el fin de unificar el manejo de la información relacionada con las acciones de tutela proyectadas por la Personería Municipal de Dosquebradas. Lo anterior resulta necesario para que el procedimiento aquí adoptado sea conocido y aplicado de manera uniforme por todos los intervinientes, permitiendo que la información consolidada institucionalmente responda de manera real a las actuaciones efectivamente adelantadas por la entidad.

De igual manera, se torna indispensable que los abogados contratistas que atienden al público suministren de forma clara y oportuna a la funcionaria de Ventanilla Única la información correcta sobre la actuación finalmente realizada en cada caso. Ello obedece a que dicha dependencia es la primera encargada de registrar en la base de datos institucional el tipo de atención prestada a cada usuario, y en algunos eventos la actuación inicialmente relacionada no coincide con la que finalmente se proyecta. Por tal razón, cuando un caso registrado inicialmente como tutela concluya en la elaboración de un derecho de petición u otra actuación distinta, deberá informarse oportunamente esa novedad, con el fin de garantizar que la base de datos refleje con fidelidad el servicio efectivamente prestado y permita contar con cifras reales sobre las tutelas elaboradas por la entidad.

En consecuencia, las disposiciones aquí impartidas son de obligatorio cumplimiento para los abogados contratistas que proyecten acciones de tutela y para la Delegación para lo Civil en lo que corresponde al seguimiento, registro y consolidación de la información. La presente circular se expide para su inmediata aplicación, en el entendido de que el conocimiento efectivo sobre el resultado de las acciones de tutela no solo fortalece el control interno y la evaluación de resultados, sino que también permite a la Personería Municipal de Dosquebradas mejorar la medición del impacto real de su gestión en la protección de los derechos de la ciudadanía.

Corralmente,

LUIS MIGUEL ESCOBAR HERNÁNDEZ  
Secretario General – Jefe de Contratos

Diego Andrés Martínez Zapata  
Asesor de Control Interno

  
MANUELLA TORO PATIÑO  
Personería Municipal

ELABORÓ: Juan Guillermo Osorio Jaramila  
Abogado Contratista

APROBÓ: Jerson Astudero González Nieves  
Abogado Contratista

RECIBIDO POR: \_\_\_\_\_  
Dpto. No. \_\_\_\_ / Mesa \_\_\_\_

CAMPESINO DE OÍC No. 200 209 TELEFONO 8401105  
PERSONERÍA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS  
www.personeriadosquebradas.gov.co



## PERSONERIA MUNICIPAL DE DOSQUEBRADAS

### INFORME DE ACTIVIDADES

#### ANEXO 7

ELABORÓ: Jeisson Adriúbal González Riveros  
Asesor Externo

REVISÓ: Manuella Toro Patiño  
Supervisora

RECIBIDO POR:

\_\_\_\_\_  
Día \_\_\_\_\_ Mes \_\_\_\_\_ Año \_\_\_\_\_ Hora \_\_\_\_\_



## PERSONERÍA MUNICIPAL CONCEPTO JURÍDICO

**ASUNTO:** Concepto sobre legalidad y conveniencia de interponer denuncia penal ante la Fiscalía General de la Nación por incumplimiento reiterado de fallos de tutela en materia de salud — DISCOLMETS.

**SOLICITANTE:** Personera Municipal

**FECHA:** Dosquebradas, 30 de abril de 2026

### I. OBJETO DEL CONCEPTO

La Personera Municipal solicita concepto jurídico que establezca: (i) si existe base legal para interponer denuncia penal ante la Fiscalía General de la Nación contra los responsables del incumplimiento de fallos de tutela proferidos en materia de salud relacionados con DISCOLMETS; (ii) cuáles son los tipos penales aplicables; (iii) cuál es la probabilidad de éxito de dicha acción; y (iv) cuáles son las recomendaciones procedimentales para el ejercicio de esta facultad institucional.

### II. ANTECEDENTES

De la información suministrada se extraen los siguientes hechos relevantes:

- DISCOLMETS (empresa prestadora de servicios de salud o aseguradora) ha incumplido de manera reiterada y sistemática los fallos de tutela que le fueron impuestos por jueces de la República para la protección del derecho fundamental a la salud de sus afiliados.
- Existen tutelas con cuatro (4) y cinco (5) desacatos formalmente declarados por los jueces de instancia, sin que a la fecha se haya obtenido el cumplimiento efectivo de las órdenes judiciales.
- La Personería Municipal ha seguido de cerca la situación y manifiesta preocupación por la gravedad del daño que se continúa causando a los usuarios del sistema de salud.
- El cumplimiento del fallo de tutela no ha sido logrado pese al agotamiento de los mecanismos propios del incidente de desacato contemplados en el Decreto 2591 de 1991.

### III. MARCO JURÍDICO APLICABLE

#### 3.1. Constitución y normas de tutela

- **Artículo 86 C.P.:** Consagra la acción de tutela como mecanismo de protección inmediata de derechos fundamentales. Su eficacia depende del cumplimiento irrestricto de los fallos.
- **Artículo 27, Decreto 2591 de 1991:** Establece la obligación de cumplir sin demora el fallo de tutela, y faculta al juez para sancionar por desacato al responsable y a su superior.



- **Artículo 52, Decreto 2591 de 1991:** Tipifica el desacato como sanción disciplinaria: arresto hasta de seis (6) meses y multa hasta de veinte (20) SMLMV, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.
- **Artículo 53, Decreto 2591 de 1991:** NORMA CLAVE. Establece expresamente las sanciones penales por incumplimiento de fallo de tutela: «El que incumpla el fallo de tutela [...] incurrirá, según el caso, en fraude a resolución judicial, prevaricato por omisión o en las sanciones penales a que hubiere lugar.»

### 3.2. Código Penal (Ley 599 de 2000)

- **Artículo 454 C.P. — Fraude a resolución judicial:** «El que por cualquier medio se sustraiga al cumplimiento de obligación impuesta en resolución judicial o administrativa de policía, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de cinco (5) a cincuenta (50) SMLMV.» (Modificado por la Ley 1453 de 2011). Este es el tipo penal principal aplicable al caso.
- **Artículo 413 C.P. — Prevaricato por acción:** Aplica si funcionarios públicos han proferido actos o resoluciones manifiestamente contrarios a la ley para eludir el cumplimiento de las órdenes judiciales.
- **Artículo 414 C.P. — Prevaricato por omisión:** Aplica a servidores públicos que, estando en la obligación de ejecutar los fallos, omitan hacerlo sin justificación legal.
- **Artículo 415 C.P. — Circunstancias de agravación:** Las penas se aumentan hasta en una tercera parte cuando las conductas recaen sobre actuaciones relacionadas con la protección de derechos fundamentales.

## IV. ANÁLISIS JURÍDICO

### 4.1. Diferencia entre desacato y acción penal — vías paralelas e independientes

La Corte Constitucional y la doctrina jurídica han sido enfáticas en señalar que el incidente de desacato (Art. 52, Decreto 2591/91) y la acción penal (Art. 53, Decreto 2591/91 en concordancia con el Art. 454 C.P.) son mecanismos autónomos, complementarios y no excluyentes entre sí. El agotamiento del desacato sin resultado es precisamente uno de los supuestos que hace más sólida y procedente la denuncia penal.

Así lo precisó la Corte en la sentencia C-092 de 1997: el desacato persigue el cumplimiento forzado y opera como poder disciplinario del juez; la acción penal persigue la responsabilidad individual de quien, con dolo o culpa grave, se sustrae fraudulentamente de la orden judicial, protegiendo la eficaz impartición de justicia como bien jurídico autónomo.

### 4.2. Elementos del tipo penal de fraude a resolución judicial (Art. 454 C.P.)

Para que la denuncia prospere y la Fiscalía pueda formular imputación, deben acreditarse los siguientes elementos:

- **ELEMENTO OBJETIVO 1 — Existencia de resolución judicial:** Se requiere un fallo de tutela en firme, debidamente notificado al obligado. En el presente caso, la existencia de múltiples fallos con desacatos reiterados (4 y 5) certifica de manera indubitable este elemento.
- **ELEMENTO OBJETIVO 2 — Obligación clara e impuesta:** La orden judicial debe ser expresa, determinada y exigible. Los fallos de tutela en materia de salud generalmente contienen órdenes concretas (autorizar tratamiento, suministrar medicamentos, prestar servicio, etc.), lo que satisface este requisito.
- **ELEMENTO OBJETIVO 3 — Sustracción al cumplimiento:** Constituye la conducta activa u omisiva mediante la cual el sujeto evita el cumplimiento «por cualquier



medio». La reiteración de desacatos (4-5) sin cumplimiento efectivo es evidencia directa de este elemento.

- **ELEMENTO SUBJETIVO — Dolo:** El tipo penal exige conducta dolosa, es decir, conocimiento de la obligación y voluntad de incumplirla. La multiplicidad de desacatos, la notificación formal de cada uno de ellos y la persistente negativa a cumplir conforman el elemento subjetivo de manera contundente.

#### 4.3. Sujeto activo — identificación del responsable

El tipo penal del Art. 454 C.P. es de sujeto activo indeterminado («el que»), por lo que puede ser cometido tanto por personas jurídicas a través de sus representantes legales, como por personas naturales directamente obligadas. Para efectos de la denuncia, es fundamental identificar:

- El representante legal de DISCOLMETS o quien tenga a cargo la dirección ejecutiva de la entidad.
- El funcionario o área interna responsable de ejecutar las órdenes de tutela (gerente médico, director de autorizaciones, etc.).
- Los superiores jerárquicos que, conforme al Art. 27 del Decreto 2591/91, son también responsables del cumplimiento.

#### 4.4. Valoración de probabilidad de éxito

Sobre la probabilidad de éxito de la acción penal, este concepto identifica los siguientes factores:

#### FACTORES QUE FAVORECEN EL ÉXITO DE LA DENUNCIA:

- **Evidencia sólida y preconstituida:** Las providencias de desacato (4-5 en número) constituyen prueba judicial formal e irrefutable del incumplimiento reiterado.
- **Presunción de dolo:** La multiplicidad de desacatos y notificaciones elimina cualquier posibilidad de alegar desconocimiento o error.
- **Tipo penal de fácil acreditación:** El Art. 454 C.P. no requiere resultado lesivo adicional; basta acreditar la sustracción al cumplimiento de la resolución judicial.
- **Legitimidad activa robusta de la Personería:** Como Ministerio Público a nivel municipal, la Personería tiene plena legitimidad para interponer denuncia penal (Art. 277 C.P.), lo que otorga mayor peso institucional a la acción.
- **Precedente jurisprudencial favorable:** Existen múltiples sentencias de la Corte Suprema de Justicia (Sala de Casación Penal) que han confirmado condenas por fraude a resolución judicial en casos de incumplimiento de tutelas de salud.

#### FACTORES DE RIESGO O DIFICULTAD:

- **Argumentos de defensa previsibles:** El obligado puede alegar imposibilidad fáctica o financiera de cumplir, debiendo la denuncia anticipar y desvirtuar estas defensas con evidencia.
- **Identificación precisa del responsable:** La responsabilidad penal es personal; la denuncia debe individualizar con claridad a la persona natural responsable dentro de la empresa.
- **Demora procesal:** Las investigaciones penales en Colombia pueden extenderse en el tiempo antes de llegar a una imputación formal, lo que no afecta la validez de la denuncia, pero sí sus efectos inmediatos.



## CALIFICACIÓN DE PROBABILIDAD: ALTA.

Teniendo en cuenta la solidez probatoria derivada de las providencias de desacato, la claridad del tipo penal aplicable y la legitimidad institucional de la Personería, este concepto califica la probabilidad de éxito en el inicio formal de la investigación penal como ALTA. La probabilidad de que la Fiscalía archive la denuncia de plano es BAJA, dado que los presupuestos fácticos y jurídicos están claramente demostrados.

### V. VIABILIDAD Y LEGITIMIDAD DE LA PERSONERÍA PARA INTERPONER LA DENUNCIA

La Personería Municipal actúa como agente del Ministerio Público en el territorio (Art. 118 C.P. y Ley 136 de 1994) y tiene entre sus funciones constitucionales y legales:

- Velar por la efectividad de los derechos fundamentales de los ciudadanos, incluyendo el derecho a la salud (Art. 49 C.P.).
- Intervenir en procesos disciplinarios y penales en defensa del orden jurídico y los derechos de los ciudadanos.
- Interponer acciones judiciales y administrativas en ejercicio de la acción pública cuando lo exija el interés general.

En consecuencia, la interposición de la denuncia penal por parte de la Personera Municipal no sólo es LEGALMENTE PROCEDENTE sino que constituye el ejercicio propio de sus funciones constitucionales de vigilancia y protección del orden jurídico, siendo especialmente pertinente cuando, como en este caso, los mecanismos ordinarios del incidente de desacato han resultado insuficientes para garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales.

### VI. ACCIONES COMPLEMENTARIAS RECOMENDADAS

La denuncia penal debe ir acompañada de las siguientes acciones paralelas que fortalecen la estrategia integral de la Personería:

- **COMPULSA DE COPIAS:** Solicitar formalmente a los jueces de tutela que compulsen copias a la Fiscalía General de la Nación para que investiguen el posible delito de fraude a resolución judicial, en ejercicio de las facultades del Art. 27 del Decreto 2591/91. Esta compulsas, emanada del juez, tiene especial peso procesal.
- **QUEJA DISCIPLINARIA:** Si hay funcionarios públicos vinculados con la omisión (directores de EPS, IVC, Superintendencia de Salud), interponer queja disciplinaria ante la Procuraduría General de la Nación o la Procuraduría Delegada para la Función Pública.
- **ALERTA A LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD:** Reportar el incumplimiento sistemático ante la Superintendencia de Salud para que ejerza sus facultades de inspección, vigilancia y control sobre DISCOLMETS, incluyendo la posibilidad de multas administrativas o medidas cautelares.
- **ACCIÓN DE TUTELA IMPUGNATORIA O DE ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL:** Si el patrón de incumplimiento afecta a múltiples usuarios, valorar la presentación de solicitud de declaratoria de estado de cosas inconstitucional en materia de salud ante la Corte Constitucional.



- **REGISTRO Y DOCUMENTACIÓN:** Consolidar expediente probatorio con todas las providencias de desacato, notificaciones, constancias de incumplimiento, testimonios de usuarios afectados y reportes médicos, para soporte de la denuncia.

## VII. CONCLUSIONES

**PRIMERA:** La interposición de denuncia penal ante la Fiscalía General de la Nación por el incumplimiento reiterado de fallos de tutela en materia de salud relacionados con DISCOLMETS es **PLENAMENTE LEGAL, PROCEDENTE Y JUSTIFICADA** a la luz del artículo 53 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 454 del Código Penal.

**SEGUNDA:** El tipo penal principal aplicable es el Fraude a Resolución Judicial (Art. 454 C.P.), que contempla prisión de uno (1) a cuatro (4) años, y pueden concurrir el prevaricato por omisión (Art. 414 C.P.) si hay servidores públicos involucrados en la cadena de incumplimiento.

**TERCERA:** La existencia de cuatro (4) a cinco (5) desacatos formalmente declarados y no cumplidos constituye evidencia judicial contundente que satisface los elementos objetivos y subjetivos del tipo penal, calificando la probabilidad de que la Fiscalía avance con la investigación como ALTA.

**CUARTA:** La Personería Municipal tiene plena legitimidad constitucional y legal para interponer la denuncia penal, siendo esta acción no sólo un derecho sino una responsabilidad institucional ante la gravedad de la situación que afecta los derechos fundamentales de los usuarios del sistema de salud.

**QUINTA:** Se recomienda que la denuncia penal se interponga de manera coordinada con las demás acciones institucionales descritas en el capítulo VI de este concepto, para maximizar la presión legal y garantizar la protección efectiva de los derechos de los usuarios.

*Nota: El presente concepto es de carácter jurídico-orientador y no constituye una decisión administrativa. Su contenido es de uso interno institucional de la Personería Municipal.*

Atentamente,

  
**JEISSON ASDRÚBAL GONZÁLEZ RIVEROS**  
Asesor Externo