**2026 - 0138**
Popayán, 22 de enero de 2026

Doctor:
**LUIS FERNANDO ESCOBAR ORDOÑEZ**
JUZGADO QUINTO PENAL DEL CIRCUITO DE POPAYÁN
CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO
j05pcpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co
**E. S. C.**

**RADICACIÓN**: 19001-31-09-005-2025-00187-00

**ACCIONANTE**: JESSICA LILIANA BEDÓN QUIÑONEZ

**ACCIONADO:** DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC y SECRETARÍA DE GOBIERNO DE POPAYÁN

**ASUNTO:** CONTESTACION ACCION TUTELA

Cordial Saludo.

**AIDA RAMOS MAMIAN ,** en calidad de Personera (E) Municipal de la ciudad de Popayán, representante de esta Agencia del Ministerio Publico y comprometidos con el propósito de la promoción y guarda de los Derechos Humanos, por medio del presente escrito y actuando dentro del término de CUATRO (4) horas, concedidos para efectos de la presente, procedo a contestar la acción de tutela señalada en el asunto y la cual nos fue comunicada al correo electrónico contactenos@personeriapopayan.gov.co, el día 22 de enero de 2026, para lo cual, ruego a su digno despacho tener en cuenta lo siguiente:

## CAPITULO PRIMERO - COMPETENCIA FUNCIONAL

El Ministerio Público es un órgano de control que hace parte de la Estructura del Estado Colombiano, cuyas funciones son ejercidas 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. Su director supremo es el Procurador General de la Nación y conforme a lo dispuesto en el artículo 118 constitucional, corresponde al Ministerio Público *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.*

Lo anterior significa que el Ministerio Público no se manifiesta e identifica como una entidad única, orgánica y funcionalmente homogénea, pues la variedad de las funciones que le han

sido encomendadas está asignadas a los órganos institucionales y personales que se determinan en el artículo 118 constitucional. Es el caso de las personerías, que además de las funciones generales que les corresponden como integrantes del Ministerio Público, no encuentran dentro del articulado constitucional funciones detalladas o específicas, sino que estas han sido desarrolladas por el legislador.

De conformidad con lo preceptuado en la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012, la Personería Municipal ejerce las funciones del Ministerio Público que le confieren la Constitución Política y la Ley, así como las que recibe por delegación de la Procuraduría General de la Nación, como entidad encargada de vigilar el cumplimiento de la Constitución y la Ley por parte de los funcionarios de la administración municipal y de vigilar que los derechos de la población no sean vulnerados con la actuación de los servidores públicos en el cumplimiento de sus funciones. Las Personerías Municipales cumplen un papel fundamental en la protección de los derechos humanos y la guarda de los principios del Estado social de derecho, así como para la vigencia de la moralidad administrativa y la defensa de los intereses de las comunidades locales. A la Personería Municipal como ente de control y vigilancia del gobierno local, le competen importantes atribuciones de defensa, protección y promoción de los derechos humanos; de salvaguarda del interés general y de la prevalencia del bien común; y de control disciplinario sobre los funcionarios del orden municipal.

## CAPITULO SEGUNDO - AL CASO EN PARTICULAR

Es claro precisar que este Ministerio Publico, en virtud a sus funciones y por medio de sus funcionarios y Personera Delegada en asuntos Penales, ha venido desarrollando diferentes acompañamientos y visitas al Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de Popayán, en pro a la promulgación de la defensa de los derechos constitucionales fundamentales de cada persona privada de la libertad, así las cosas, en desarrollo a estas actividades y en revisión de los sistemas disponibles (registro de correspondencia recibida en forma física y registro vía electrónica), en relación al hoy accionante PPL JESSICA LILIANA BEDÓN QUIÑONEZ, identificada con la cedula de ciudadanía N° 1061767809, quien se encuentra recluida en la estación sur de la Policía Nacional sector barrio Bolívar, NO se encontró que la misma haya radicado solicitud de algún acompañamiento o intervención, que guarde relación con su requerimiento de prestación integral de sus derechos humanos y fundamentales referentes a los alegados vulnerados en el caso particular.

En ese orden, se ha de indicar que, por parte de esta Personería Municipal, y en atención a nuestras competencias, se han venido realizando las gestiones necesarias en busca de garantizar los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, esto en atención a las reiteradas solicitudes y requerimientos presentados, no solo por parte de la hoy accionante, si no por varios de las PPL, por lo que por parte de esta delegada se ha venido trabajando en busca de soluciones definitivas, para una adecuada atención en salud, alimentación, infraestructura, garantía de derechos humanos y condiciones dignas, mediando ante los directos responsables del sistema penitenciario, y en el caso en concreto cuando se hace referencia a Centros de Detención Transitorio se hace la mediación con la Policía Nacional y su personal de los Intendentes Jefes como entidad y funcionarios encargados de administrar dichos centros.

Es menester dejar de presente que, por parte de esta agencia de Ministerio Público se vienen realizando visitas a los diferentes establecimientos de reclusión tanto de orden nacional a cargo del INPEC como a los Centros de Detención Transitoria, así las cosas:

1. El día de 19 de enero de 2026 se dirigió oficio de informe sobre la verificación de condiciones en centros de detención transitoria presentado al Procurador 81 Judicial II para el Ministerio Publico en Asuntos Penales Popayán, esto enviado oportunamente al correo electrónico radicacion.dokus@procuraduria.gov.co, se envió un informe con sus respectivas actas de visita de los establecimiento de reclusión a cargo del INPEC dentro del Municipio de Popayán, así como los Centros de Detención Transitoria dentro de los cuales se encuentra Laura Valencia, las Estaciones de Policía: Estación Norte, Estación Sur, y CTI, ello a fin de que se tomen acciones para mitigar la flagrante violación a los derechos humanos; con lo anterior se pudo verificar que no se cumple con las condiciones mínimas de subsistencia digna y humana que el Estado debe proveer en relación con la vida de las Personas Privadas de la Libertad; como son el derecho a la salud, a la resocialización, infraestructura, servicios públicos, acceso a la administración pública y a la justicia y demás derechos. Así las cosas, de los Centros Transitorios dentro del Municipio de Popayán se pudo evidenciar que “los espacios habilitados para tal fin presentan condiciones deplorables: hacinamiento, carencia de ventilación e iluminación adecuadas, falta de servicios sanitarios dignos, ausencia de espacios diferenciados según la situación jurídica de las personas privadas de la libertad, y deficiencias estructurales graves, no existen programas educativos, laborales o de resocialización dentro de estos establecimientos, impidiendo el ejercicio del derecho a la redención de pena por trabajo, estudio u otras actividades previstas en la ley , así como el personal que presta la custodia no es el indicado para tal fin”.

2. El día 19 de diciembre de 2025 se dirigió oficio de solicitud de traslado URGENTE PPL CDT de la Estación Sur de Popayán, esto dirigido al señor Juan Carlos Muñoz alcalde municipal de Popayán cauca y al secretario de gobierno municipal de Popayán, esto enviado oportunamente al correo electrónico atencionalciudadano@popayan.gov.co, el cual se remitió respuesta por parte del municipio el dia 2025-12-29 bajo radicado Nro. 20251200759101, esto por parte de la Secretaria De Gobierno Y Participación Comunitaria.

Se hace referencia que lo que anteriormente se adjunta y describe, no es lo único que se ha desarrollado y adelantado por esta agencia de ministerio público, por tanto se debe dejar la claridad que en la misionalidad de la personería municipal se ha realizado diferentes actuaciones frente a este tipo de casos, por lo que en los hallazgos, siempre se le han traslado, solicitado y puesto en conocimiento al municipio en cabeza del Alcalde Municipal de Popayán y su Secretaria de Gobierno, no solo constituyendo traslados de informes a la procuraduría delegada para los asuntos en referencia.

Frente a las visitas a los Centros de reclusión Transitoria, Estación Norte y Estación Sur; a modo de hacer seguimiento; donde los hallazgos para la Estación Sur se pueden evidenciar que, las celdas se dividen en dos espacios, dentro de los cuales actualmente hay 20 PPL con medida intramural provisional, pese a que la capacidad de albergue es para máximo 12 personas; que a falta de espacio se había acondicionado un baño como celda, no obstante, a la fecha del presente informe, se encontró que la misma fue deshabilitada por problemas estructurales; que actualmente se están ejecutando adecuaciones, sin embargo, las mismas se están realizando con recursos de los agentes de Policía a cargo de la custodia de las PPLS. Así las cosas, se hace necesario advertir que a nivel general la infraestructura es mala. Cuentan con 1 ducha y 3 sanitarios. No cuentan con espacios para talleres, educación, ejercicio, ni visitas; que adicional a lo anterior, en el interior de la estación se encuentran ubicados unos árboles en mal estado de conservación, los cuales ponen en riesgo la vida e integridad de las personas que se encuentran al interior de la estación tanto las detenidas como quienes asumen su custodia.

En ese orden, queda evidenciado, que, por parte de esta Personería Municipal, y en atención a nuestras competencias, se han venido realizando las gestiones necesarias en busca de garantizar los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, esto en atención a las reiteradas solicitudes y requerimientos presentados, no solo por parte de la hoy accionante, si no por varios de los internos, por lo que por parte de esta delegada se ha venido trabajando incansablemente en busca de soluciones definitivas, realizando constantes mesas de trabajo con el Municipio, la Gobernación, el INPEC y todas las entidades competentes buscando convenios, para encontrar una solución definitiva ante esta problemática que aqueja no solo a los PPLS si no a la comunidad en general, más aun los que residen alrededor de estos Centros de Reclusión Transitoria, por el riesgo que representan, pues como ya se dijo no cumplen con los mínimos requisitos legales, técnicos ni humanitarios para el fin que se les ha asignado; que las dentro de las mesas de trabajo se ha logrado un gran avance para la firma de un convenio entre el Municipio y el INPEC para el traslado de 150 PPLS del Centro Transitorio Laura Valencia a las instalaciones del INPEC como primera medida.

Se reitera que El Ministerio Público es un órgano de control que hace parte de la Estructura del Estado Colombiano, cuyas funciones son ejercidas 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. Su director supremo es el Procurador General de la Nación y conforme a lo dispuesto en el artículo 118 constitucional, corresponde al Ministerio Público 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.

Lo anterior significa que el Ministerio Público no se manifiesta e identifica como una entidad única, orgánica y funcionalmente homogénea, pues la variedad de las funciones que le han sido encomendadas está asignadas a los órganos institucionales y personales que se determinan en el artículo 118 constitucional. Es el caso de las personerías, que además de las funciones generales que les corresponden como integrantes del Ministerio Público, no encuentran dentro del articulado constitucional funciones detalladas o específicas, sino que estas han sido desarrolladas por el legislador.

De conformidad con lo preceptuado en la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012, la Personería Municipal ejerce las funciones del Ministerio Público que le confieren la Constitución Política y la Ley, así como las que recibe por delegación de la Procuraduría General de la Nación, como entidad encargada de vigilar el cumplimiento de la Constitución y la Ley por parte de los funcionarios de la administración municipal y de vigilar que los derechos de la población no sean vulnerados con la actuación de los servidores públicos en el cumplimiento de sus funciones. Las Personerías Municipales cumplen un papel fundamental en la protección de los derechos humanos y la guarda de los principios del Estado social de derecho, así como para la vigencia de la moralidad administrativa y la defensa de los intereses de las comunidades locales. A la Personería Municipal como ente de control y vigilancia del gobierno local, le competen importantes atribuciones de defensa, protección y promoción de los derechos humanos; de salvaguarda del interés general y de la prevalencia del bien común; y de control disciplinario sobre los funcionarios del orden municipal.

Ahora bien, se hace referencia que la Ley 1709 de 2014 asignó competencias compartidas entre la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), con el fin de garantizar gradualmente condiciones dignas de reclusión y la efectiva resocialización de los internos

Por su parte, el Decreto 4150 del 2011, en su artículo 4 señaló:

> ***Artículo 4°.*** *Objeto. La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC, tiene como objeto gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y brindar el apoyo logístico y administrativo requeridos para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC.*

Adicionalmente, el decreto 2245 de 2015 “Por el cual se adiciona un capítulo al Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, en lo relacionado con la prestación de los servicios de salud a las personas privadas de la libertad bajo la custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC”, en su artículo 2.2.1.11.1.1 define las actuaciones en cuanto a la prestación de los servicios de salud de las personas privadas de la libertad bajo la custodia y vigilancia del instituto nacional penitenciario y carcelario -INPEC.

*“**ARTÍCULO2.2.1.11.1.1**. Objeto y ámbito de aplicación. El presente capítulo tiene por objeto reglamentar el esquema para la prestación de los servicios de salud de la población privada de la libertad bajo la custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC.*

*Las disposiciones previstas en el presente capítulo serán aplicables por el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC, el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Salud y Protección Social, y demás autoridades o entidades que en el ámbito de sus competencias estén involucradas en los contenidos aquí previstos.*

*Para efectos de la aplicación del presente capítulo se entenderá por población privada de la libertad aquella integrada por las personas internas en los establecimientos de reclusión a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, así como por quienes estén en prisión domiciliaria, detención en lugar de residencia o bajo un sistema de vigilancia electrónica por parte del INPEC.*

*PARÁGRAFO. La población privada de la libertad y los menores de tres (3) años que convivan con sus madres en los establecimientos de reclusión, deberán recibir obligatoriamente los servicios asistenciales a través del esquema de prestación de servicios de salud definido en el presente capítulo y conforme al Modelo de Atención en Salud que se adopte. Este esquema prevalecerá sobre la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud o a los regímenes exceptuados o especiales, sin perjuicio de la obligación de cotizar definida por la ley, según su condición. Las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud que realice una persona privada de la libertad servirán para garantizar la cobertura del Sistema a su grupo familiar en los términos definidos por la ley y sus reglamentos."*

Ahora bien, de acuerdo con las competencias establecidas, la función básica de las personerías es la de ejercer el control administrativo del municipio, sin perjuicio de sus atribuciones en materia de Ministerio Público, las cuales se encuentran contempladas en el artículo 178 de la Ley 136 de 1994.

Sobre el particular la Corte Constitucional en la sentencia C-1067 de 2001 señalo:

> "(…) *En consecuencia, precisó la Corte que los personeros municipales, si bien pueden considerarse como agentes del Ministerio Público, ya que en ciertos casos ejercen funciones propias de la órbita de dicha institución, no son en estricto sentido, para efectos de dar aplicación de los artículos 277 y 280 de la Carta, agentes permanentes del Procurador General de la Nación ante las autoridades jurisdiccionales. Dijo al respecto esa sentencia:*
>
> *"El personero municipal, aun cuando puede considerarse como agente del Ministerio Público, en el sentido de que actúa o funge como tal al desarrollar funciones que pertenecen a la órbita de dicha institución, no es en sentido estricto y en los términos de los artículos 277 y 280 de la Constitución delegado inmediato, como lo son los procuradores delegados, ni agente permanente del Procurador General de la Nación ante las autoridades jurisdiccionales, no pertenece ni orgánica ni jerárquicamente a la estructura de la Procuraduría General de la Nación ni a la planta de personal de la misma; es un funcionario del orden municipal, aun cuando se encuentra sujeto a la dirección suprema del Procurador General de la Nación y, por lo tanto, sus funciones se desarrollan dentro de un sistema de articulación funcional y técnica, en virtud del cual, de alguna manera, se encuentra sujeto a la autoridad y al control de la Procuraduría y del Defensor del Pueblo. (...)*
>
> *Consecuente con lo expresado, si bien la personería y el personero son órganos institución y persona del nivel municipal, que forman parte del Ministerio Público, no se puede asimilar al personero a la condición de delegado o agente del Ministerio Público dependiente del Procurador General de la Nación, en los términos de los arts. 118, 277 y 280 de la C.P.*
>
> *En este orden de ideas, la norma del art. 280 de la C.P. se aplica única y exclusivamente a quienes tienen el carácter de agentes del Ministerio Público dependientes del Procurador, los cuales actúan de manera permanente con fundamento en las atribuciones señaladas en*

*la Constitución y la ley ante los magistrados y jueces que ejercen la función jurisdiccional". (…)"*

Bajo los presupuestos señalados se tiene entonces, que la Personería Municipal de Popayán, tiene dentro de sus funciones principales la protección del interés público y la vigilancia de quienes desempeñan funciones públicas, conforme a las atribuciones normativas asignadas a esta Agencia del Ministerio Público y como entidad encargada de vigilar el cumplimiento de la Constitución y la Ley por parte de los funcionarios de la Administración Municipal y en especial de vigilar que los derechos de la población no sean vulnerados con la actuación de los servidores públicos en el cumplimiento de sus funciones.

Así pues, en casos como el *sub examine*, frente al escrito de tutela presentado por la señora de la PPL JESSICA LILIANA BEDÓN QUIÑONEZ esto es que "se le garantice y ampare los derechos fundamentales a la salud", la autorización y/o la materialización de traslado a un centro penitenciario donde cumpla con la normatividad y parámetros establecidos por el cumplimento oportuno de la pena, atribuciones y funciones que escapan de la órbita y misionalidad de competencia de esta Personería Municipal, lo que conlleva a una evidente falta de legitimación en la causa por pasiva, pues como ya se mencionó, no hace parte de las funciones de la Personería Municipal de Popayán, la prestación de los servicios reclamados, como mal se ha interpretado por los PPL, quienes insisten en señalar a esta agencia como entidad a cargo de los servicios penitenciarios.

Nuestra función se limita, se reitera, a la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios del rango municipal, sin embargo actuamos en pro de los derechos fundamentales de la ciudadanía, incluida la población privada de la libertad, cuando así se requiere, como intermediarios, solicitando información a las entidades a cargo del sistema penitenciario, para luego con ello acudir a las instancias competentes de adelantar las acciones a que haya lugar y con ello restablecer los derechos que se consideren vulnerados, no obstante frente a los hechos puestos de presente por el hoy accionante, se debe insistir en que los mismos, no fueron expuestos ante esta instancia previo a la presente acción Constitucional, por lo que los mismos se desconocían.

## CAPITULO TERCERO – FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política y los artículos 1, 2 y 5 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de autoridad pública que vulnere o amenace derechos fundamentales. Sin embargo, la procedencia de la tutela exige que exista una relación de imputación directa entre la autoridad accionada y la presunta vulneración.

En el presente caso, la Personería Municipal de Popayán carece de competencia material para la prestación del servicio de salud y/o autorización, aprobación, materialización de traslado, por lo que no es posible atribuirle responsabilidad en la eventual vulneración alegada.

La jurisprudencia constitucional ha precisado que la falta de competencia material de una entidad constituye causal de falta de legitimación en la causa por pasiva dentro del trámite

de tutela. En la sentencia T-1319 de 2001, la Corte Constitucional indicó que no puede atribuírsele a una entidad la vulneración de derechos fundamentales “cuando sus funciones constitucionales y legales no comprenden la materia objeto del reclamo”. En el mismo sentido, la sentencia T-533 de 1998 señaló que la tutela no es el escenario para trasladar responsabilidades a entidades que carecen de competencia para resolver el asunto de fondo.

En ese orden de ideas, aun cuando la Personería Municipal de Popayán cumple con su función de acompañamiento, vigilancia y remisión ante las autoridades competentes, no puede exigírsele una prestación que excede su marco funcional y legal.

Por lo anterior, y en aplicación del principio de legalidad (arts. 6 y 121 C.P.), solicito muy respetuosamente a su Despacho:

1. **Declarar que no existe legitimación en la causa por pasiva respecto de la Personería Municipal de Popayán,** al no ser la entidad llamada a resolver de fondo las pretensiones del accionante.

2. En consecuencia, **desvincular a la Personería Municipal de Popayán** de la presente acción constitucional, toda vez que la eventual vulneración de derechos fundamentales no puede serle atribuida.

## CAPITULO CUARTO - ANEXOS

Adjunto a la presente los documentos que acreditan la calidad de Personera Municipal de Popayán.

- Acta de Posesión Personera (e) Municipal
- Cedula de ciudadanía

## CAPITULO QUINTO - NOTIFICACIONES

Las notificaciones que correspondan a esta agencia del Ministerio Público autorizo que sean enviadas al siguiente correo electrónico contacto@personeriapopayan.gov.co o en la Carrera 6 N° 4-21 Edificio CAM.

De la honorable juez

Atentamente;

**LINA MARIA MUÑOZ REYES**
Personera Municipal de Popayán (e)

Proyectó: Juan David Varona Mosquera – Contratista
Aprobo-Revisó: Aida Ramos Mamian – Personera (e)