



RESOLUCIÓN No. 0137 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150-3

**LA DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -
CECILIA DE LA FUENTE DE LLERAS**

En ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 16 de la Ley 1098 de 2006, los artículos 36 y siguientes de la Resolución 3899 de 2010 del ICBF, modificada y adicionada por la Resolución 3435 de 2016, lo preceptuado en la Ley 1437 de 2011, el Decreto 987 de 2012 y el Decreto 380 de 2020 y,

CONSIDERANDO

Que es competencia de la Dirección General del ICBF, resolver en derecho el Procedimiento Administrativo Sancionatorio adelantado en contra de la "**ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA**" identificada con NIT. 830.015.150 - 3", teniendo en cuenta los siguientes:

1. ANTECEDENTES

Esta actuación se inició por Denuncia 342 - Estatuto Anticorrupción, remitida a la Oficina de Aseguramiento de la Calidad, mediante memorando Radicado con No. I-2017- 098933-0101 del 20 de septiembre de 2017, en el que se ponen en conocimiento presuntos actos de corrupción por parte de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA**, por asignación de cargos a familiares y amigos, manejo inadecuado de los recursos consistentes en compra de carro, apartamentos, falta de dotación, refrigerios entre otros¹.

En consecuencia, se revisaron las bases de datos de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad, determinando que la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150-3, contaba con personería jurídica Reconocida por ICBF Regional Bogotá mediante la Resolución No. 073 del 16 de febrero de 1996².

Mediante Auto del 18 de marzo de 2019³, se ordenó realizar visita de inspección a la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA**, en su sede administrativa ubicada en la Carrera 46 A No. 70 - 38 sur en Bogotá y a una muestra de las unidades de servicio en la modalidad Familiar en su servicio Desarrollo Infantil en Medio Familiar - DIMF, así mismo se dispuso que la visita de inspección se realizaría los días 28 y 29 de marzo de 2019, por los profesionales de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad.

La referida visita de inspección para la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA**, se realizó en las instalaciones ubicadas en la Diagonal 80C Sur No 17D – 12 EAS y Unidad de Servicio "Góticas de amor 1" Transversal 77 B No. 58 A Sur 41 en Bogotá, allí se firmó el acta de visita de inspección⁴, tanto por los profesionales comisionados por el ICBF como por quienes, a nombre de la Asociación atendieron la visita de inspección.

¹ Folio 1 de la carpeta No. 1 de la entidad.

² Folios 170 - 173 de la carpeta No. 1 de la entidad.

³ Folios 4 - 5 de la carpeta No. 1 de la entidad.

⁴ Folios 8 - 44 de la carpeta No. 1 de la entidad.

RESOLUCIÓN No. 0137 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150-3

El informe de visita de inspección⁵ fue remitido a la Representante Legal de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA**, mediante oficio Radicado No. S-2019-307919--0101 del 29 de mayo de 2019⁶, la cual fue recibida el 31 de mayo del mismo año, de acuerdo con la información reportada por la Empresa de Servicios Postales Nacionales S.A. 472.

Adicionalmente, de la visita de inspección, se desprendió la elaboración y ejecución de un plan de mejoramiento para la modalidad familiar en su servicio Desarrollo Infantil en Medio Familiar, de acuerdo con los hallazgos encontrados los días 28 y 29 de marzo de 2019.

De otro lado, el Comité de Inspección, Vigilancia y Control del ICBF, en sesión del 27 de junio de 2019, conceptuó iniciar Proceso Administrativo Sancionatorio en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** por el hallazgo sancionatorio encontrado en la visita de inspección efectuada los días 28 y 29 de marzo de 2019, tal y como consta en el Acta del Comité No.06⁷.

Por medio de oficio del 21 de agosto de 2021⁸, Radicado con el No. 2019103000000823711, recibido por el operador el 24 de agosto mismo año, como consta en la certificación de entrega remitida por la empresa de correo certificado⁹, la Jefe de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad comunicó a la representante legal de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA**, lo conceptuado por el Comité de Inspección, Vigilancia y Control del ICBF, en la sesión del 27 de junio de 2019.

Mediante correos electrónicos del 27 de junio de 2019¹⁰, 14 de agosto de 2019¹¹, 30 de septiembre de 2019¹², 13 de noviembre de 2019¹³ y los oficios Radicados No. 2019103000000128391 del 1 de octubre de 2019¹⁴, No. 2019103000000181161 del 13 de noviembre de 2019¹⁵, profesionales de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad remitieron las retroalimentaciones y requerimientos del plan de mejoramiento a la representante legal de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA**.

Por medio de correos electrónicos del 29 de julio de 2019¹⁶, 2 de octubre de 2019¹⁷, 7 de octubre de 2019¹⁸, oficio con Radicado No. 20191222000000129782 del 29 de octubre de 2019¹⁹, y correo electrónico del 19 de noviembre de 2019²⁰ la Asociación remitió información relacionada con la ejecución del plan de mejoramiento.

⁵ Folios 57 - 76 de la carpeta No. 1 de la entidad.

⁶ Folio 79 de la carpeta No. 1 de la entidad.

⁷ Folios 182 - 184 de la carpeta No. 1 de la entidad.

⁸ Folio 221 de la carpeta No. 2 de la entidad.

⁹ Folio 222 de la carpeta No. 2 de la entidad.

¹⁰ Folios 180 - 181 de la carpeta No. 1 de la entidad.

¹¹ Folio 217 de la carpeta No. 2 de la entidad.

¹² Folio 225 de la carpeta No. 2 de la entidad.

¹³ Folio 278 de la carpeta No. 2 de la entidad.

¹⁴ Folio 226 de la carpeta No. 2 de la entidad.

¹⁵ Folio 280 de la carpeta No. 2 de la entidad.

¹⁶ Folio 214 de la carpeta No. 2 de la entidad.

¹⁷ Folio 227 de la carpeta No. 2 de la entidad.

¹⁸ Folio 227 reverso de la carpeta No. 2 de la entidad.

¹⁹ Folios 274 - 275 de la carpeta No. 2 de la entidad.

²⁰ Folio 281 de la carpeta No. 2 de la entidad.

RESOLUCIÓN No. **0137** 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. **830.015.150-3**

Por lo anterior, el 27 de noviembre de 2019, mediante oficio Radicado con el No. 2019103000000196501²¹, fue comunicado a la representante legal de la Asociación el cierre con cumplimiento de las acciones del plan de mejoramiento.

Con fundamento en la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 y el Decreto 491 del 28 de marzo de la misma anualidad, la Directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, mediante la Resolución No. 3000 del 18 de marzo de 2020 publicada en el Diario Oficial 51.261 del 19 de marzo de 2020, en razón a la emergencia sanitaria declarada en el territorio nacional, dispuso **"Suspender los términos procesales a partir del 18 y hasta el 31 de marzo de 2020, en los procesos administrativos sancionatorios de competencia de la Dirección General del ICBF que son sustanciados por la Oficina de Aseguramiento de la Calidad con control de legalidad de la Oficina Asesora Jurídica.** Esta medida podrá ser modificada o prorrogada de acuerdo con las instrucciones impartidas por el Gobierno Nacional respecto de la emergencia sanitaria". (Negrilla Fuera de Texto)

La Resolución No. 3100 del 31 de marzo de 2020, fue publicada en el Diario Oficial 51.274 del 1 de abril de 2020, prorrogó la suspensión de términos dentro de los procesos administrativos sancionatorios que se adelantan en el ICBF, hasta el día hábil siguiente a la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, en razón a las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional como consecuencia del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado en todo el territorio nacional por el Presidente de la República, para atender el COVID-19.

Mediante la Resolución 3601 del 27 de mayo de 2020, la Directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ordenó reanudar los términos suspendidos mediante las resoluciones 3000 y 3100, a partir del 8 de junio de 2020.

En ese orden de ideas, desde el 18 de marzo de 2020, (fecha de suspensión de términos), hasta el 8 de junio de la misma anualidad (fecha de reanudación de los mismos) transcurrieron 82 días, tiempo que debe extenderse y/o adicionarse a la caducidad normal del presente proceso.

Es por esta razón que el término de caducidad para esta actuación debe contabilizarse desde el día en que se efectuó la visita, es decir, el 28 de marzo de 2019, lo que conllevaría a determinar que el fenómeno jurídico procesal operaría desde el 28 de marzo de 2022, atendiendo a que en esa fecha, tres años atrás se verificaron los hechos constitutivos de falta, sumado a ello, se deben aumentar los 82 días de suspensión de términos atendiendo la declaración del estado de emergencia sanitario por COVID-19, en todo el territorio nacional, por lo que, la fecha de caducidad sería el **21 de junio de 2022.**

La Dirección General del ICBF, mediante Auto de Cargos No. 0114 del 21 de septiembre de 2021²², formuló cargo único a la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA**, identificada con NIT. **830.015.150 - 3**, al presuntamente no cumplir con los lineamientos técnicos, administrativos, manuales, guías, líneas técnicas y en general cualquier normativa que se establezca por parte del ICBF, así como presuntamente dar lugar a que por acción u omisión se pusiera en riesgo o se causare daño a la integridad física y emocional de los niños, niñas y adolescentes, así como pudo haber desconocido las

²¹ Folio 300 de la carpeta No. 2 de la entidad.

²² Folios 310 - 316 de la Carpeta No. 2 de la entidad.

RESOLUCIÓN No. 0137 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150-3

disposiciones contenidas en los artículos 7, 17 y 27 de la Ley 1098 de 2006, relativas al principio de protección integral, a los derechos a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano y el derecho a la salud de los usuarios; para la operación en la modalidad Familiar en su servicio Desarrollo Infantil en Medio Familiar.

El 23 de septiembre de 2021²³, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo Tercero del Auto de Cargos No. 0114 del 21 de septiembre de 2021, el Grupo Jurídico del ICBF Regional Bogotá notificó personalmente el mencionado Auto a la señora **SANDRA ELIZABETH FAJARDO RUEDAS**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.877.272 de Bogotá D.C., en calidad de representante legal de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA**, indicándole que contaba con un término de quince (15) días, para presentar descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendiera hacer valer, de conformidad con lo establecido en los artículos 47 del CPACA y 42 y 43 de la Resolución No. 3899 de 2010.

La Representante Legal de la entidad investigada mediante Radicado No. 202112220000308482 del 27 de octubre de 2021²⁴, presentó escrito de descargos con todos sus anexos fuera del término legal previsto, en este sentido, se profirió Auto de Trámite No. 0165 del 18 de noviembre de 2021²⁵, en el cual se resolvió: (i) no tener en cuenta los descargos presentados, (ii) correr traslado a la entidad para que presentara sus alegatos de conclusión.

El 25 de noviembre de 2021²⁶, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo tercero del Auto de Trámite No. 0165 del 18 de noviembre de 2021, la profesional del Grupo Jurídico del ICBF Regional Bogotá, comunicó personalmente el mencionado Auto a la señora **SANDRA ELIZABETH FAJARDO RUEDAS**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.877.272 de Bogotá D.C., en calidad de representante legal de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA**, indicándole que contaban con el término de diez (10) días hábiles para presentar escrito de alegatos de conclusión, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 48 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2. FUNDAMENTOS DE LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Dentro del plazo legal otorgado, el 10 de diciembre de 2021, la representante legal de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA**, la señora **SANDRA ELIZABETH FAJARDO RUEDAS**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.872.272, presentó ante el grupo de Gestión Documental del ICBF bajo el Radicado No. 202112220000370612, escrito de alegatos de conclusión²⁷ realizando las siguientes manifestaciones: En primer lugar, la investigada indicó no haber incumplido los lineamientos técnicos, administrativos, algún manual, guía norma o línea técnica del ICBF, señalando que siempre han velado por la protección integral, la calidad de vida y el derecho de los niños de la comunidad.

Seguido manifestó que, "en la visita de inspección realizada los días 28 y 29 de marzo de 2019, si (sic)?se tenían los soportes, pero realmente no hubo tiempo de entregárselos dado a que los soportes

²³ Folio 320 de la carpeta No 2 de la entidad

²⁴ Folio 330 de la carpeta No 2 de la entidad

²⁵ Folios 419 - 420 de la carpeta No 3 de la entidad

²⁶ Folio 427 de la carpeta No 3 de la entidad

²⁷ Folios 428 - 430 de la carpeta No 3 de la entidad

RESOLUCIÓN No. 0137 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150-3

(sic) los tenía la nutricionista Andrea Robayo, quien en su momento se acercó a la sede nacional del ICBF a aclarar el motivo de la ausencia de la documentación en el DIMF", adicionalmente señaló que ya los había enviado, pero fuera de tiempo.

De otra parte, indicó que, con la notificación del cierre del plan de mejoramiento de la visita de inspección, la Asociación dio respuesta a las peticiones de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad.

Además, la representante legal señaló que se encontraba en una calamidad ya que su padre estaba hospitalizado, adjuntando documentos que soportan dicha manifestación y solicita que se tenga en cuenta esta circunstancia, debido a que, los descargos presentados al auto de cargos se radicaron por fuera de los términos legales establecidos.

Por último, ¿pide que se "absuelva a la asociación de los cargos indilgados (sic)? y que se tengan en cuenta los soportes enviados que dan fe de su actuar correcto y pegado a la ley, para desvirtuar este proceso para poder continuar sirviendo a la comunidad"²⁸.

Es necesario aclarar que la Asociación no se pronunció respecto al hallazgo en particular, expuso sus argumentos de forma general, por lo que el análisis de los mismos se realizará en el siguiente acápite.

3. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Procede este Despacho a resolver de fondo el presente Proceso Administrativo Sancionatorio, teniendo en cuenta el cargo formulado, los alegatos de conclusión presentados, así como las pruebas obrantes en el expediente y la normativa aplicable.

En el caso concreto, es relevante hacer énfasis en que se dio estricto cumplimiento a las disposiciones legales aplicables para el Procedimiento Administrativo Sancionatorio, artículo 47 y siguientes de la Ley 1437 del 2011, toda vez que se adelantaron las etapas procesales pertinentes, como se refiere en el acápite de antecedentes y en los documentos que reposan en el expediente, los cuales fueron desarrollados con arreglo a los principios establecidos en el artículo 3 de la Ley 1437 del 2011, así mismo, se observaron los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, la presunción de inocencia, de *no reformatio in pejus*²⁹ y *non bis in idem*³⁰, según el principio del debido proceso, que se establece en la norma constitucional así:

"Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser

²⁸ Folio 430 de la Carpeta No. 3 de la entidad

²⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-291 de 2006. "PRINCIPIO NO REFORMATIO IN PEJUS- (...) (L) a prohibición de reformar en peor la providencia cuando se trate de apelante único".

³⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-870/02. "PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Alcance. El principio non bis in idem prohíbe que una persona, por el mismo hecho, (i) sea sometida a juicios sucesivos o (ii) le sean impuestas varias sanciones en el mismo juicio, salvo que una sea tan solo accesoria a la otra".

RESOLUCIÓN No. 0137 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150-3

juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”.

En ese sentido, el debido proceso debe entenderse como una manifestación del Estado que busca proteger al individuo frente a las actuaciones de las autoridades públicas, procurando en todo momento el respeto a las formas propias de cada juicio. Por tanto, la Corte, desde sus inicios³¹, ha sostenido que “las situaciones de controversia que surjan de cualquier tipo de proceso requieren de una regulación jurídica previa que limite los poderes del Estado y establezcan el respeto de los derechos y obligaciones de los sujetos procesales, de manera que ninguna actuación de las autoridades dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley o los reglamentos.”³² ³³

De igual manera, sobre las garantías del debido proceso administrativo, la Corte Constitucional ha señalado:

“La Sala Plena de esta Corporación señaló, entre otras garantías al debido proceso administrativo que debían incluirse para asegurar la defensa de los administrados, las siguientes: “Los derechos a: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso”³⁴ (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Se observa que el ICBF, en el trámite del presente Proceso Administrativo Sancionatorio, concedió las garantías constitucionales y legales a la investigada, toda vez que, como consta en el material probatorio obrante en el expediente, los actos administrativos proferidos fueron notificados de manera oportuna y de conformidad con la ley, otorgando el término legal para el ejercicio de defensa y contradicción.

Es por esto, que la manifestación de la representante legal de no saber mucho de leyes y de que su padre se encontraba hospitalizado, como los motivos por los cuales no logró realizar la radicación de los descargos al Auto de Cargos No. 0114 del 21 de septiembre de 2021, dentro de los términos legales, lleva a que el Despacho referencie lo siguiente:

En primera medida el principio del derecho “*Ignorantia juris non excusat*”, el cual hace referencia a que la ignorancia no exime del cumplimiento de la ley³⁵ y en segundo lugar no corresponde a este Despacho evaluar las circunstancias de salud y los soportes anexos de dicha condición del familiar de la representante legal de la Asociación, esto en cuanto no existe correlación entre los motivos relacionados en los alegatos de conclusión y los que dieron origen al presente Proceso Administrativo Sancionatorio.

Respecto al cumplimiento de forma diligente de las partes sobre los términos procesales

³¹ Sentencias C-053 de 1993 M.P. José Gregorio Hernández Galindo y C-259 de 1995 M.P. Hernando Herrera Vergara.

³² Sentencia T-467 de 1995 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

³³ Sentencia T-288A de 2016 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

³⁴ Sentencia C-980 de 2010. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

³⁵ Artículo 9 “la ignorancia de las leyes no sirve de excusa” - Ley 84 de 1973 Código Civil de los Estados Unidos de Colombia - Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-651-97 del 3 de diciembre de 1997, Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz.

RESOLUCIÓN No. 0137 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150-3

establecidos, la Corte Constitucional en sentencia C-012 de 2002, refiere lo siguiente:

"Los términos procesales "constituyen en general el momento o la oportunidad que la ley, o el juez, a falta de señalamiento legal, establecen para la ejecución de las etapas o actividades que deben cumplirse dentro del proceso por aquél, las partes, los terceros intervinientes y los auxiliares de la justicia". Por regla general, los términos son perentorios, esto es, improrrogables y su transcurso extingue la facultad jurídica que se gozaba mientras estaban aún vigentes".

De otra parte, en relación con el derecho al debido proceso, el Consejo de Estado en Sentencia 47001-23-31-000-2012-00102-01(20899), del 24 de febrero del 2016, señaló:

"El debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política es una garantía y un derecho fundamental de aplicación inmediata compuesto por tres ejes fundamentales: (i) el derecho de defensa y contradicción, (ii) el impulso y trámite de los procesos conforme con las formas establecidas para cada juicio o procedimiento y (iii) que el asunto sea resuelto por el juez o funcionario competente para ello. La grave violación de cualquiera de esos ejes comporta la vulneración de esa garantía fundamental. De hecho, es la ley, en sentido amplio, la encargada de materializar las reglas derivadas del debido proceso. En ese entendido, sobre el derecho de defensa y de contradicción, eje fundamental del debido proceso, la Sala precisa que se garantiza en la medida en que la ley, en sentido amplio, regule (i) los medios de prueba que se pueden utilizar para demostrar determinados hechos, y, (ii) las oportunidades que se deben ofrecer para controvertir los hechos que permiten inferir cierta responsabilidad de determinados sujetos, ora mediante la oportunidad para expresar los motivos o razones de la defensa ora mediante la oportunidad para presentar las pruebas que respalden esos motivos y razones."

Conforme a lo anterior, procede el Despacho a realizar el análisis del cargo único formulado en el Auto de Cargos 0114 de 21 de septiembre de 2021, teniendo en cuenta, el acta de visita de inspección, el informe de visita de inspección, los alegatos y las documentales que obran dentro del expediente.

"CARGO ÚNICO: La **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150 - 3, presuntamente transgredió lo estipulado en el artículo 11 de la Ley 1098 de 2006, en concordancia con los numerales 12 y 16 del artículo 58 de la Resolución 3899 de 2010, al no cumplir con los lineamientos técnicos, administrativos, manuales, guías, líneas técnicas y en general cualquier normativa que se establezca por parte del ICBF, así como dar lugar a que por acción u omisión se ponga en riesgo o se cause daño a la integridad física y emocional de los niños, niñas y adolescentes, así como pudo haber desconocido las disposiciones contenidas en los artículos 7, 17 y 27 de la Ley 1098 de 2006, relativas al principio de protección integral, a los derechos a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano y el derecho a la salud de los usuarios; para la operación en la modalidad Familiar en su servicio Desarrollo Infantil en Medio Familiar "

No.	HALLAZGO	CONSIDERACIONES DEL DESPACHO
1.	La Unidad de Servicio Góticas de Amor 1 no cumplió con la activación de la ruta de Desnutrición Aguda para menores de 5 años de los siguientes usuarios: A. M. C., Á. R. R., Á. H. A., V. A. C. y L. R. G,	El Despacho evidencia el incumplimiento de la entidad al desconocer lo establecido en el Manual Operativo para la atención a la Primera Infancia, para la Modalidad Familiar Versión 4, aprobado por la Resolución No. 32832 de 2018 , en su acápite " <u>Componente de Salud y Nutrición</u> ", ya que se tiene como determinante para los procesos de atención en los primeros años de vida, la evaluación inicial de las medidas antropométricas que permitan tener un espectro amplio respecto a las políticas y rutas de seguridad alimentaria y nutricional a ser desarrolladas por parte del operador, para para cada uno de los usuarios.

Página 7 de 17

RESOLUCIÓN No. 0137 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150-3

<p>según el reporte del cuéntame.</p>	<p>Es por esto, que no es suficiente sustento fáctico y no exime del incumplimiento, lo referido por la entidad en la documentación obrante en el plenario³⁶, en donde manifiesta "Menor con manejo desde EPS", puesto que todas las conductas omisivas del operador llevan a la puesta en riesgo de la prestación del servicio y al no contar con estrategias para garantizar la disminución de los riesgos en salud de los usuarios incumplió los lineamientos.</p> <p>En atención en lo referido en el hallazgo, la entidad no realizó la activación de la ruta, lo cual denota la falta de diligencia por parte de la misma y a pesar de los documentos anexos relacionados en los alegatos de conclusión dicha documentación hace referencia a las acciones realizadas con posterioridad a la visita, en aras de dar cumplimiento y subsanar a los componentes técnicos y administrativos que no fueron desarrollados dentro del objetivo principal de la modalidad para el momento de la visita "favorecer el desarrollo integral de niñas y niños en Primera Infancia"</p> <p>Al ser la desnutrición aguda una enfermedad de origen social que afecta principalmente a niñas y niños, se requería que, por parte del aquí agente del Servicio de Bienestar Familiar, se contara con una participación activa, en la cual debía desarrollar las siguientes acciones establecidas en el Manual Operativo dentro de la ruta intersectorial:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. Al identificar la niña o niño con desnutrición aguda en un plazo no mayor a 48 horas diligenciando el con letra clara, el Formato Único de Remisión – FUR establecido la presente ruta... ii. Orientar e indicar a los padres o cuidadores o autoridades tradicionales para que acudan inmediatamente a la IPS primaria asignada con el histórico de evaluaciones nutricionales realizada en la UDS/UA, llevando consigo el FUR diligenciado y firmado. iii. Diligenciar en el formato dispuesto por la Dirección de Primera Infancia, las remisiones realizadas para el seguimiento correspondiente. Adicionalmente aquellas acciones que contribuyan a restablecer el estado nutricional de niñas y niños en el menor tiempo posible y redireccionar las acciones en los casos que no se evidencie evolución en el estado nutricional. iv. Paralelamente se iniciará el proceso de reporte al centro zonal a cargo de la supervisión, al profesional enlace del Sistema Nacional de Bienestar Familiar o a quien se delegue atender los procedimientos relacionados con la ruta intersectorial de atención a la desnutrición aguda moderada y severa de las niñas y los niños menores de 5 años, para que se inicie la notificación a la mayor brevedad al enlace de la Dirección Territorial de Salud. v. <u>Realizar seguimiento y documentar las gestiones realizadas para la efectiva</u> atención de las niñas y niños en desnutrición aguda moderada o severa en la IPS. vi. Verificar en un plazo máximo de una semana después de la remisión, con los padres o cuidadores, la asistencia efectiva a la IPS.
---------------------------------------	---

³⁶ Folio 105 de la carpeta No 1 de la entidad

RESOLUCIÓN No. 0137 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150-3

	<p>vii. Indagar con los padres o cuidadores, la asistencia efectiva a la IPS, registrar en el formato dispuesto para seguimiento las principales situaciones o eventos identificados con relación al acceso a la atención en salud, e incluir esta información dentro del reporte semanal al centro zonal, en el seguimiento a la remisión.</p> <p>Para el caso en concreto, teniendo en cuenta que no se encontró gestión, ni soportes de estos requisitos para la fecha de la visita de inspección realizada, la investigada se encontraba incurso en la situación irregular endilgada, la cual puso en riesgo los derechos de protección integral y a la salud (Arts. 7 y 27 de la ley 1098 de 2006) de los usuarios mencionados, según lo expuesto en el Acta de auditoría pagina 23 y 24, numerales 2.4.12 y 2.4.13³⁷ e informe de auditoría pagina 9 hallazgo No 1³⁸</p> <p>En consecuencia, se declara probado el hallazgo.</p>
--	--

De esta manera, está demostrado que la investigada generó una afectación a los bienes jurídicos tutelados de los usuarios, por el incumplimiento de los lineamientos técnicos, administrativos, manuales, guías, líneas técnicas y en general cualquier normativa que se establezca por parte del ICBF, para el caso concreto **Manual Operativo para la atención a la Primera Infancia, para la Modalidad Familiar Versión 4, aprobada por la Resolución No. 3232 de 2018**, así como dar lugar a que por acción u omisión se ponga en riesgo o se cause daño a la integridad física y emocional de los niños, niñas y adolescentes, así como pudo haber desconocido las disposiciones contenidas relativas al principio de protección integral, a los derechos a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano y el derecho a la salud de los usuarios; para la operación en la modalidad Familiar en su servicio Desarrollo Infantil en Medio Familiar, conforme se estableció en el Auto de Cargos No. 114 del 21 de septiembre de 2021, con ocasión de la auditoría realizada los días 28 y 29 de marzo de 2019.

Sumado a los argumentos anteriores, este Despacho advierte que las acciones adelantadas para dar cumplimiento al plan de mejoramiento atendido por la entidad, tal cual como lo refiere el investigado en sus alegatos de conclusión "dar respuesta a las peticiones de la Oficina de aseguramiento de la calidad", no desvirtúan la existencia de riesgos y vulneraciones de derechos que sustentan el Proceso Administrativo Sancionatorio adelantado, pues la finalidad de este último es controlar que para la fecha de la inspección la prestación del servicio procure una constante garantía en la protección y salvaguarda de los niños y las niñas, usuarios de la respectiva modalidad de atención, por lo cual es pertinente señalar que las acciones de mejora generadas con ocasión a la visita de inspección son una competencia y una actuación administrativa diferente al presente Proceso Administrativo Sancionatorio.

En ese sentido, es preciso aclarar que, de un lado, está el plan de mejoramiento que debe ejecutar el operador, cuando los hallazgos son corregibles y, en especial, porque como prestador del Servicio Público de Bienestar Familiar debe adoptar, de manera inmediata, todas las medidas con el fin de permitir que se continúe con la prestación del servicio público, en aras de proteger y garantizar derechos, y de otro lado, está la competencia del ICBF, para determinar, de oficio, si los hallazgos y los cargos constituyen una infracción a la ley y a los

³⁷ Folio 30 - 31 de la carpeta No 1 de la entidad

³⁸ Folio 61 y reverso de la carpeta No 1 de la entidad

RESOLUCIÓN No. 0137 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150-3

lineamientos (Ley 1098 de 2006, art. 11) y si ello genera o amerita una sanción, debido a los peligros o daños ocasionados a las niñas y los niños (Art. 16 ibídem).

En otras palabras, el plan de mejoramiento constituye una evidencia de que los hallazgos tienen sustento fáctico y normativo y que, por ello, se tuvieron que implementar acciones de mejoramiento y cierre, las cuales, conforme al art. 50 del CPACA (especialmente num. 1, 7 y 8) **serán tenidas en cuenta como atenuantes o agravantes, al momento de graduar la sanción según sea el caso**. Sin embargo, téngase en consideración que en la ley y en los lineamientos de prestación del servicio, no se establece que las faltas o fallas contra la prestación del servicio de Bienestar Familiar se pueden sanear, eximir o pasar por alto. Por el contrario, el principio del interés superior de las niñas, los niños y los adolescentes (establecido en la Constitución Política), exige de los operadores y del ICBF (dentro de su labor de Inspección, Vigilancia y Control) que exista una alta rigurosidad y exigencia en pro de garantizar el goce efectivo de todos y cada uno de sus derechos

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Constitución Política, el cual ha sido ampliamente extendido y reforzado por la jurisprudencia Constitucional, más cuando se trata de menores de edad, de niñas y niños, que habitan en zonas urbanas o rurales, pertenecientes a familias focalizadas de acuerdo con los criterios definidos por el ICBF y las características del servicio, sobre los que implica reconocer la singularidad y particularidad de cada uno de los usuarios.

En ese sentido, la Sentencia T-319 de 2019 trae a colación reglas constitucionales, legales y jurisprudenciales que deben ser aplicadas para la atención a circunstancias particulares de cada NNA, fijadas en la Sentencia T-510 de 2003:

“(i) la garantía del desarrollo integral del niño o adolescente que predispone que, como regla general, es necesario asegurar el desarrollo armónico, integral, normal y sano desde los puntos de vista físico, psicológico, afectivo, intelectual, ético y la plena evolución de su personalidad; (ii) la garantía de las condiciones para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales del menor de edad, que incluye la satisfacción de los derechos a la vida, la integridad física, la salud, la seguridad social, la alimentación equilibrada, el derecho a tener una familia, entre otros; (iii) la protección del niño, niña o adolescente frente a riesgos prohibidos, entre los que se cuentan los abusos y las arbitrariedades, las condiciones extremas que amenacen su desarrollo armónico por desconocer, en general, la dignidad humana en todas sus formas³⁹; (iv) la provisión de un ambiente familiar apto para el desarrollo del menor de edad, circunstancia que incluye el deber de proveerle al niño una familia en la cual los padres cumplan con sus deberes derivados de su posición y así le permita desenvolverse en un ambiente de cariño, comprensión y protección; (v) la necesidad de razones poderosas que justifiquen la intervención del Estado en las relaciones paterno/materno –filiales, las cuales no pueden limitarse a mejores condiciones económicas, sino

³⁹De conformidad con el artículo 20 del Código de Infancia y Adolescencia o Ley 1098 de 2006 los derechos de los niños, niñas o adolescentes comprenden los derechos de protección contra (i) el abandono físico, emocional y psicoactivo de los padres, (ii) su explotación económica, (iii) el consumo de tabaco, sustancias psicoactivas, estupefacientes o alcohólicas y la utilización, el reclutamiento o la oferta de menores en actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización, (iv) la violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad, (v) el secuestro, la trata de personas, la esclavitud o la servidumbre, (vi) las guerras y los conflictos armados internos, (vii) el reclutamiento y la utilización de los niños por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley, (viii) la tortura y toda clase de tratos y penas crueles, inhumanos, humillantes y degradantes, la desaparición forzada y la detención arbitraria, (ix) la situación de vida en calle, (x) los traslados ilícitos y su retención en el extranjero para cualquier fin, (xi) el desplazamiento forzado, el trabajo que pueda afectar la integridad física del menor o interferir con su educación, (xii) el maltrato infantil, (xiii) el contagio de enfermedades infecciosas prevenibles durante la gestación o después de nacer, las minas antipersonales, entre otros.

RESOLUCIÓN No. 0137 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150-3

a verdaderas razones que hicieren temer por su bienestar y, por último, (iv) el equilibrio con los derechos de los padres (...)40”.

Lo anterior se refuerza entendiendo las particularidades de los niños y las niñas incursos en esta modalidad y en específico en el hallazgo que da origen a este Proceso Administrativo Sancionatorio, son niños y niñas que tienen problemáticas relacionadas con desnutrición aguda y vulneración de derechos, razón por la que el Estado se encuentra comprometido de forma continua en el diseño y desarrollo de rutas integrales de atención, en el marco de la política nacional para la infancia y adolescencia, y de la política de apoyo y fortalecimiento a las familias colombianas, de tal forma que la integralidad de la acción para la corresponsabilidad, responda al reconocimiento, la garantía y el restablecimiento de sus derechos, así como a la prevención de su amenaza o vulneración, motivos por los que se emiten mecanismos como, lineamientos técnicos, administrativos, manuales, guías, líneas técnicas, que en caso de ser descatados, limitan la posibilidad de superar satisfactoriamente las situaciones mencionadas, y en tal sentido, no se logra una efectiva protección y restablecimiento de derechos de los usuarios de la modalidad.

Así las cosas, la Asociación debió ejercer sus deberes con la diligencia que requieren sus usuarios, pues es evidente que no existía una coordinación lo suficientemente robusta y coherente para garantizar que los servicios se prestaran cumpliendo el objetivo y garantizando el goce efectivo de los derechos, es así como, en el marco del restablecimiento de derechos de los niños y niñas, se actuó con negligencia, al no abordar el tema desde la atención de sus necesidades diferenciales, en particular aspectos de desnutrición aguda en los cuales se debió dar reconocimiento y goce efectivo de sus derechos con el desarrollo de los lineamientos y políticas establecidas para tal fin

En ese orden de ideas, corresponde imponer la sanción que determina la norma a continuación:

4. DE LA SANCIÓN Y SU GRADUACIÓN.

De conformidad con lo establecido por el artículo 16 de la Ley 1098 de 2006, se podrán imponer las siguientes sanciones:

“(…) suspender y cancelar personerías jurídicas y licencias de funcionamiento a las Instituciones del Sistema que prestan servicios de protección a los menores de edad o la familia y a las que desarrollen el programa de adopción.”

Así mismo, se precisa que para realizar la graduación de las sanciones se tendrán en cuenta los aspectos, circunstancias y situaciones contempladas en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, así:

“ARTÍCULO 50. GRADUACIÓN DE LAS SANCIONES. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables:

1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.

⁴⁰ Ver sentencia T-311 de 2017, al recoger los supuestos expuestos en la sentencia T-510 de 2003.

RESOLUCIÓN No. 0137 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150-3

2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.
3. Reincidencia en la comisión de la infracción.
4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.
5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.
6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.
7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente."
8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.

El Despacho procede a analizar la correspondiente valoración y graduación de las sanciones de la presente resolución, en los términos de la normativa aludida, de la siguiente forma:

CRITERIOS	CONSIDERACIONES DEL DESPACHO
<p>1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.</p>	<p>La Dirección General considera que, teniendo en cuenta el hallazgo probado para el Cargo Único del Auto de Cargos 0114 de 21 de septiembre de 2021, de conformidad con la visita realizada los días 28 y 29 de marzo de 2019, por parte de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad a la ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA incurre en el criterio señalado, en tanto</p> <p>El hallazgo sancionatorio tiene gran impacto respecto a que: (i) No contaba con un proceso documentado para la evaluación del componente de salud y nutrición de niñas y niños en los primeros años de vida (ii) la activación de la respectiva ruta intersectorial, (iii) no se dio cumplimiento con la toma de medidas antropométricas y su respectivo seguimiento de los resultados, (vi) no se realizó el diligenciamiento del formato dispuesto por la Dirección de Primera Infancia y, (v) no se dio cumplimiento al proceso del seguimiento nutricional de los usuarios con diagnóstico nutricional de malnutrición.</p> <p>Es así, que se prueba la existencia de una antijuricidad material al encontrarse una evidente trasgresión a las normas aplicables que generan efectos nocivos en la prestación del servicio, así como de una antijuricidad formal, teniendo en cuenta que con la trasgresión normativa también se pusieron en riesgo los intereses jurídicos tutelados, conductas que hacen al operador sujeto de las sanciones previstas en la Ley 1098 de 2006.</p> <p>Mediante el artículo 7 de la Ley 1098 del 2006, se fijó el principio de Protección Integral de los usuarios, el cual se entiende como el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior, por lo tanto el operador debió evitar toda amenaza a los derechos y en caso de observarse vulneración de los mismos, se deben seguir todas las rutas y medidas correspondientes para su restablecimiento, actuaciones no realizadas por la entidad y evidenciada en el hallazgo probado en este análisis</p> <p>El artículo 17 de la Ley 1098 del 2006, estableció el derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano, que está compuesto de aspectos como la dignidad y goce de todos los derechos de los usuarios en forma prevalente, buscando el desarrollo integral, con dignidad y garantías de cuidado, protección, alimentación nutritiva y equilibrada, acceso a los servicios de salud, educación, vestuario adecuado, recreación y vivienda segura dotada de servicios públicos esenciales en un ambiente sano, por lo tanto, las conductas y omisiones observadas en el hallazgo son una clara vulneración a este derecho.</p> <p>Respecto al derecho a la salud, establecido en el artículo 27 de la Ley 1098 del 2006, resulta claro para el Despacho determinar que la investigada puso en riesgo la salud de los usuarios, pues desatendió el cumplimiento de los principios rectores</p>

RESOLUCIÓN No. 0137 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150-3

CRITERIOS	CONSIDERACIONES DEL DESPACHO
	como eficiencia, universalidad y solidaridad de dicho derecho que por encontrarse los niños y las niñas menores de cinco años bajo el concepto de desnutrición, lo que implica mayor susceptibilidad de adquirir enfermedades recurrentes o prolongadas y quienes bajo su estado nutricional requieren atención en salud de forma inmediata con el fin de mejorar el estado nutricional de niñas y niños.
2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.	Frente a los criterios establecidos en los numerales 2, 3, 4, 5 y 7 el Despacho considera que las conductas probadas en el acta de visita no se adecuan a dichos numerales. En efecto, no está demostrado un beneficio económico, reincidencia, no se observó resistencia, negativa u obstrucción a la investigación, ni la utilización de medios fraudulentos para ocultar información, así como tampoco renuencia o desacato y reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas, por parte de la ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA
3. Reincidencia en la comisión de la infracción.	
4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.	
5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.	
7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente.	
8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.	Esta Dirección General encuentra que la ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA , con los resultados evidenciados en la visita realizada los días 28 y 29 de marzo del 2019, demostró que su actuar no correspondió a la diligencia debida para la protección de los derechos fundamentales y el cumplimiento de los lineamientos técnicos, administrativos, líneas técnicas, las guías, establecidas por parte del ICBF, modalidad Familiar en su servicio Desarrollo Infantil en Medio Familiar, conforme a el hallazgo probado para el auto de cargos No. 0114 del 21 de septiembre de 2021. (i) no contaba con planes de intervención nutricional. (ii) No daba cumplimiento a la corrección del diagnóstico en el aplicativo Cuéntame (iii) no contaba con fichas de caracterización de los cinco usuarios referidos
6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.	
	Se demuestra que la ASOCIACIÓN , no fue diligente en el cumplimiento de las normas señaladas, y desconoció el principio de corresponsabilidad, en virtud del cual existe una "conurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes". Entonces, en atención a dicho principio, el operador tiene la obligación de atender los distintos factores determinantes en el desarrollo de los niños, las niñas, de manera oportuna, a fin de cumplir con su deber de protección especial y así garantizar la no vulneración de los derechos de los usuarios o usuarios que atiende en su programa.
	Es evidente que la Asociación tiene la obligación y la responsabilidad de salvaguardar de manera efectiva los derechos y garantías de los niños y de las niñas y, asistir los distintos factores determinantes en su desarrollo de manera oportuna, para cumplir su deber de protección especial; sumado a esto, el deber de cuidado especial que requieren niñas y niños hasta los dos años. Teniendo en cuenta la gravedad de lo evidenciado, el peligro en el que se pusieron los derechos de los usuarios y la protección que debe otorgarse a los niños y a las niñas, el ICBF cumple mediante el presente trámite administrativo sancionatorio con su deber de velar por el amparo superior de los derechos universales y prevalentes de los niños y niñas.

RESOLUCIÓN No. 0137 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150-3

CRITERIOS	CONSIDERACIONES DEL DESPACHO
	Es la oportunidad de que este Despacho se pronuncie respecto del desarrollo del Plan de Mejoramiento, que como se consignó en los antecedentes, tuvo cierre con cumplimiento y fue adelantado en un plazo aproximado de cinco (5) meses, tiempo prudencial para que la prestación del servicio cumpliera con el estándar de calidad requerido en beneficio de las niñas y los niños de la modalidad.

En el caso concreto, conforme al cargo probado, esta Dirección General considera que la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA**, no cumplió con las normas legales pertinentes para la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar, en la modalidad mencionada; y atendiendo las causales de graduación de la sanción establecidas en el artículo 50 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), aplicables al presente caso, "daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados" y "grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes", desarrolladas en los numerales 1° y 6° del artículo 60 de la Resolución 3899 de 2010, modificada y adicionada por las Resoluciones 3435 y 9555 de 2016, el operador no tuvo diligencia en la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar y puso en riesgo el proceso de atención y, con ello los derechos de los usuarios.

De otra parte, se insiste en la garantía y prevalencia que deben tener los derechos de los niños, y las niñas sobre los derechos de los demás. A propósito del principio de interés superior de los niños, la Corte Constitucional⁴¹ ha destacado las siguientes consideraciones:

"(...) El artículo 44 de la Constitución Política establece los derechos fundamentales de los niños y niñas y reconoce la obligación que tienen la familia, la sociedad y el Estado de **"asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos"**. Asimismo, el artículo 45 consagra el **derecho de todo adolescente a recibir protección y una formación integral**. Por su parte, el artículo 47 constitucional señala el deber del Estado de adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social para las personas en condiciones de discapacidad sensorial, física o cognitiva. (Negrilla fuera del texto original).

(...)

La jurisprudencia constitucional ha desarrollado estos contenidos. Al respecto, ha señalado que los **derechos fundamentales reconocidos a los niños, niñas y adolescentes en la Constitución tienen prevalencia sobre los demás**. En el marco del Estado Social de Derecho la **garantía efectiva de los derechos prestacionales reconocidos a los niños de manera prevalente**, como lo son la salud, la educación, la vivienda, entre otros, se encuentra en cabeza de la familia, la sociedad y el Estado. El primero en responder por las necesidades del niño es su mismo entorno familiar, sin embargo, puede darse el caso en el que la familia del niño, niña o adolescente no tiene las capacidades fácticas para asegurar el goce efectivo de estos derechos, y es allí, donde la sociedad y el Estado deben buscar la manera de apoyar al núcleo familiar del menor de edad para que pueda cesar el estado de vulnerabilidad que no le permite cumplir con la satisfacción de los derechos⁴². (Negrilla fuera del texto original).

La Corte Constitucional en Sentencia T - 029 de 2014, preciso lo siguiente respecto a ser sujetos de especial protección y a la situación nutricional de los menores:

⁴¹ Corte Constitucional Sentencia T- 287 del 23 de julio de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger

⁴² Cita en texto original: Corte Constitucional, sentencias SU-225 de 1998 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz; SV José Gregorio Hernández Galindo, Carlos Gaviria Díaz y Antonio Barrera Carbonell), T-075 de 2013 (MP Nilson Pinilla; AV Alexei Julio Estrada), C-113 de 2017 (MP María Victoria Calle Correa; SV Aquiles Arrieta Gómez (e); AV Jorge Iván Palacio Palacio; AV María Victoria Calle Correa).

RESOLUCIÓN No. **0137** 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. **830.015.150-3**

“sujetos de especial protección constitucional de los menores de edad tiene su fundamento en la situación de vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran, pues su desarrollo físico, mental y emocional está en proceso de alcanzar la madurez requerida para la toma de decisiones y participación autónoma dentro de la sociedad. El grado de vulnerabilidad e indefensión tiene diferentes grados y se da partir de todos los procesos de interacción que los menores de dieciocho años deben realizar con su entorno físico y social para el desarrollo de su personalidad⁴³. Por lo anterior, el Estado, la sociedad y la familia deben brindar una protección especial en todos los ámbitos de la vida de los niños, niñas y adolescentes, en aras de garantizar su desarrollo armónico e integral”

De igual forma, mencionó el contenido y el alcance respecto a la “situación nutricional de la población infantil en Colombia”, tomando gran relevancia para el cargo que aquí en mención, la evaluación de las condiciones iniciales por parte de la entidad ya que se requiere:

“acciones estatales inmediatas (...) determinan un adecuado desarrollo y crecimiento físico, mental y emocional. La ausencia de una adecuada nutrición puede devenir en diferentes tipos de desnutrición (global, aguda, crónica) que inciden directamente en la potencialización de las capacidades que tiene cada niño y niña, y la forma de relacionarse con el entorno en su edad adulta”⁴⁴

Tomando en consideración que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar es la autoridad administrativa competente y reconocida por la Ley, para ejecutar acciones y prestar servicios relacionados con la protección integral de niños, niñas y adolescentes y que la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** cuenta con Personería Jurídica reconocida por ICBF Regional Bogotá, mediante Resolución No. 073 del 16 de febrero de 1996⁴⁵, siendo parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, en virtud del artículo 7 de la Ley 1098 de 2006 y el artículo 2.4.1.10 del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015, esta Dirección General determina que la sanción a imponer a la investigada es la consagrada en el artículo 16 de la Ley 1098 de 2006⁴⁶, consistente en la **SUSPENSIÓN DE LA PERSONERÍA JURÍDICA** con la que cuenta la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** para prestar servicios en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, por el término de TRES (3) MESES.

Por lo anteriormente expuesto, esta Dirección General,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR probado el cargo único formulado en el Auto de Cargos No. 0114 del 21 de septiembre de 2021 y, en consecuencia, **SANCIONAR** a la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA**, identificada con NIT. **830.015.150 - 3**, con la **SUSPENSIÓN DE LA PERSONERÍA JURÍDICA por el término de TRES (3) MESES**, reconocida mediante la Resolución No. 073 del 16 de febrero de 1996⁴⁷ por

⁴³ Cita dentro de texto original: Corte Constitucional. Sentencia C-318 del 24 de abril de 2003. (MP. Jaime Araujo Rentería.)

⁴⁴ Cita dentro de texto original: Corte Constitucional. Sentencia T- 029 de 2014 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub)

⁴⁵ Folio 170 – 173 de la carpeta No 1 de la entidad

⁴⁶ (...) compete al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como ente rector, coordinador y articulador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, reconocer, ..., suspender y cancelar personerías jurídicas y licencias de funcionamiento a las Instituciones del Sistema que prestan servicios de protección a los menores de edad o la familia y a las que desarrollen el programa de adopción.

⁴⁷ Folio 170 – 173 de la carpeta No 1 de la entidad

RESOLUCIÓN No. 0137 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150-3

el ICBF Regional Bogotá, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

PARÁGRAFO PRIMERO: Para efectos del cumplimiento de la sanción impuesta, deberá tenerse en cuenta el número de usuarios atendidos, de manera tal que se garantice la continuidad del Servicio Público de Bienestar Familiar. La Dirección del ICBF Regional Bogotá, deberá realizar las acciones pertinentes sin exceder el término de tres (03) meses, posteriores al plazo de aplicación de la Ley de Garantías Electorales – Ley 996 de 2005⁴⁸.

PARÁGRAFO SEGUNDO: La suspensión del reconocimiento para prestar servicios en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar se efectuará a partir del día siguiente calendario del momento en el cual se realice el traslado efectivo de los usuarios y se garantice la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar. El plazo de articulación no es concurrente con el cumplimiento de la sanción.

PARÁGRAFO TERCERO: La **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA**, identificada con NIT. 830.015.150 - 3, deberá acatar lo ordenado en el presente Acto Administrativo y si a la fecha se encuentra prestando el Servicio Público de Bienestar Familiar, le corresponderá cumplir lo que le sea indicado por parte de la dependencia del ICBF competente, de lo contrario se dará aplicación a lo establecido en el artículo 90 del CPACA.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR la presente Resolución a la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA**, identificada con NIT. 830.015.150 - 3, a través de su representante legal, **SANDRA ELIZABETH FAJARDO RUEDAS**, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.877.272, y/o quien haga sus veces, conforme a lo señalado en el artículo 56, 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 y demás, normas concordantes, al correo electrónico asoproternura2020@gmail.com, de acuerdo con la autorización expresa brindada para tal actuación⁴⁹, haciéndole saber que contra la presente resolución procede el Recurso de Reposición ante esta Dirección General, el cual debe interponerse por escrito en el momento de su notificación o dentro de los diez (10) días siguientes a la misma.

ARTÍCULO TERCERO: COMUNICAR el contenido de la presente Resolución a la Dirección de Primera infancia y a la Dirección de Contratación de la Sede de la Dirección General, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO CUARTO: COMUNICAR el contenido de la presente Resolución a los Directores Regionales del ICBF, para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO QUINTO: ORDENAR a la Dirección del ICBF Regional Bogotá D.C., realizar las acciones pertinentes para garantizar la continuidad de la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar dentro de los tres (03) meses siguientes a la ejecutoria de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEXTO: REGISTRAR la sanción impuesta en el presente acto administrativo, al día siguiente a la fecha de su ejecutoria, en el Registro de sanciones de la Oficina de

⁴⁸ Circular Conjunta 100-006 del 16 de noviembre de 2021, emitida por la Presidencia de la República.

⁴⁹ Folio 427 de la Carpeta No. 3 de la Entidad.

RESOLUCIÓN No. **0137** 17 ENE 2022

Por medio del cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con NIT. 830.015.150-3

Aseguramiento de la Calidad de esta Dirección General, en atención a lo dispuesto por el artículo 61 de la Resolución No. 3899 de 2010, modificada y adicionada por la Resolución No. 3435 de 2016, una vez se encuentre en firme.

ARTÍCULO SÉPTIMO: PUBLICAR el presente acto administrativo en la página web del ICBF dentro de los (15) días hábiles siguientes a la fecha de su ejecutoria, de conformidad con lo previsto por el artículo 63 de la Resolución 3899 de 2010.

ARTÍCULO OCTAVO: MANTENER el expediente en la Oficina de Aseguramiento de la Calidad de esta Dirección General, a disposición de la **ASOCIACIÓN DE MADRES COMUNITARIAS DE LOS HOGARES PROTERNURA** identificada con el NIT. 830.015.150 - 3, su representante debidamente acreditado, o apoderado de la misma, para los fines pertinentes.

PARÁGRAFO: Para la revisión física del expediente, por el término en que dure la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID – 19, es posible concertar una cita vía electrónica al correo notificaciones.actosadm@icbf.gov.co en el que también se pueden radicar las comunicaciones relacionadas con el proceso.

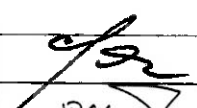
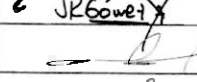
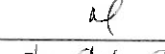

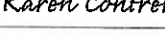
ARTÍCULO NOVENO: La presente Resolución rige a partir de su ejecutoria, haciéndole saber que contra la misma procede el Recurso de Reposición ante esta Dirección General, el cual debe interponerse por escrito en el momento de su notificación o dentro de los diez (10) días siguientes a la misma.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los **17 ENE 2022**



LINA MARÍA ARBELÁEZ ARBELÁEZ
Directora General

ROL	NOMBRE	CARGO	FIRMA
Aprobó	María Mercedes López Mora	Asesora Dirección General	
Aprobó	Edgar Leonardo Bojacá Castro	Jefe Oficina Asesora Jurídica	
Aprobó	Rocio Gómez Rodríguez	Jefe Oficina de Aseguramiento a la Calidad	
Revisó	Martha Patricia Manrique Soacha	Abogada Oficina Asesora Jurídica	
Revisó	Marta Lucia Rojas Lara	Abogada Oficina Asesora Jurídica	
Revisó	Diana Patricia Rojas Porras	Abogada Oficina de Aseguramiento a la Calidad	
Proyectó	Karen Dayany Contreras Roa	Abogado Oficina de Aseguramiento a la Calidad	