

SSOS VOM 8 -

RESOLUCIÓN No. 5240

- 3 NOV 2022

"Por medio de la cual se resuelve el impedimento presentado por la doctora ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJÍA, en su condición de Directora Regional (E) ICBF Antioquia, para conocer y decidir el proceso administrativo sancionatorio adelantado contra la Corporación Nueva Colombia - CONUCOL"

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

En uso de sus facultades legales conferidas en los artículos 1, 3, 10, 11 y 12 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en calidad de superior jerárquico, procede a resolver el **IMPEDIMENTO** presentado por la doctora **ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJÍA**, Directora Regional (E) ICBF Antioquia, para conocer y decidir el proceso administrativo sancionatorio adelantado contra la Corporación Nueva Colombia – CONUCOL.

ANTECEDENTES:

1.- Con Memorando No. 202231000000109713 del 14 de octubre de 2022 la doctora **ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJIA**, en su condición de Directora Regional (E) ICBF Antioquia, manifestó impedimento para conocer y decidir el proceso administrativo sancionatorio adelantado contra la Corporación Nueva Colombia - CONUCOL, e invocó las causales consagradas en los numerales 1 y 2 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011.

2.- Lo anterior, en atención a las siguientes consideraciones:

- El 16 de febrero de 2021, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF, Regional Antioquia, celebró el contrato de aporte No. 05004012021 con la Corporación Nueva Colombia - CONUCOL, cuyo objeto consistió en: *"Prestar el servicio de educación inicial en el marco de la atención integral en centros de desarrollo infantil -CDI-, de conformidad con el manual operativo de la modalidad institucional, el lineamiento técnico para la atención a la primera infancia y las directrices establecidas por el ICBF, en armonía con la política de estado para el desarrollo integral de la primera infancia de cero a siempre"*.
- Teniendo en cuenta que, para la fecha de suscripción del precitado contrato, la doctora **ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJIA** fungía como Coordinadora del Centro Zonal Oriente, le fue asignada la supervisión del contrato de aporte No. 05004012021 del 16 de febrero de 2021.
- En calidad de supervisora del contrato de aporte No. 05004012021, mediante radicado 202231011000032943 del 29 de marzo de 2022, la doctora **ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJIA** solicitó a la Dirección Regional Antioquia del ICBF, la apertura de proceso administrativo sancionatorio contra la Corporación Nueva Colombia – CONUCOL, por el presunto incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de aporte No. 05004012021.
- Mediante radicado 202231200000066041 del 30 de marzo de 2022, la Dirección Regional Antioquia citó a audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, a la entidad contratista, la cual tuvo lugar el día 24 de mayo de 2022.
- Por medio de Resolución No. 4167 del 31 de agosto de 2022, la doctora **ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJIA**, fue nombrada en encargo en el cargo de Directora

SSOS VOM 8

RESOLUCIÓN No.

5340

- 3 NOV 2022

"Por medio de la cual se resuelve el impedimento presentado por la doctora ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJÍA, en su condición de Directora Regional (E) ICBF Antioquia, para conocer y decidir el proceso administrativo sancionatorio adelantado contra la Corporación Nueva Colombia - CONUCOL"

Regional Antioquia del ICBF, posesionada mediante Acta No. 000193 del 01 de septiembre de 2022.

- Mediante radicado 202231000000109713 del 14 de octubre de 2022, la doctora **ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJIA** informó a la Dirección General del ICBF, que durante el proceso de empalme del precitado cargo evidenció que el proceso administrativo sancionatorio iniciado en contra de la Corporación Nueva Colombia – CONUCOL no ha culminado, por lo cual, en calidad de Directora Regional (E) tiene la competencia de impulsar y decidir dicho trámite.

3.- Teniendo en cuenta que en calidad de supervisora del contrato de aporte No. 05004012021, la doctora **ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJIA** promovió el proceso administrativo sancionatorio en contra de la Corporación Nueva Colombia – CONUCOL, considera que el deber de impulsarlo y decidirlo ahora en condición de Directora Regional (E), le genera un conflicto de interés y, como consecuencia, manifiesta que se encuentra bajo las causales 1 y 2 establecidas en el artículo 11 de la ley 1437 de 2011.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

El impedimento es un mecanismo jurídico encaminado a salvaguardar la imparcialidad de los funcionarios y servidores públicos en la resolución de los asuntos sometidos a su consideración, de tal manera que puedan hacerlo en forma objetiva.

La jurisprudencia se ha referido al principio de imparcialidad que debe regir toda actuación pública, debiendo el servidor a cuyo cargo se encuentra el adelantamiento del trámite, separarse de su conocimiento cuando éste sienta que, de alguna manera, puede verse afectada su objetividad. Asimismo, este principio garantiza la emisión de actos y decisiones en derecho.

El Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto 2387 de 2018, C.P. Germán Alberto Bulla, señaló en cuanto a los impedimentos lo siguiente:

"Son herramientas para hacer efectiva la garantía de imparcialidad como parte del debido proceso, con las cuales se asegura que el servidor que adelante la actuación obrará efectivamente como un tercero neutral tanto en relación con las partes como en relación con la causa misma, y el objeto o situación fáctica que se analiza."

En ese orden de ideas se asegura que el servidor público desarrollará sus competencias sin prejuicios, temores, sentimientos de lealtad o de agradecimiento, ni posturas previas que afecten su ánimo para actuar y, en su momento para decidir".

Justamente, los impedimentos aseguran que los principios de la función pública consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política adquieran protagonismo y se efectivicen frente al actuar de un servidor. De allí que, la imparcialidad en las actuaciones y decisiones de quienes ejercen funciones públicas, particularmente las administrativas, debe estar amparada por el ordenamiento jurídico y, para ello, se han previsto los impedimentos y las recusaciones que, con la observancia del trámite también establecido por la ley, permiten separar del conocimiento de determinados asuntos a quienes estén incurso en alguna de las situaciones reguladas, con lo cual se privilegian la imparcialidad, la transparencia y el debido proceso como principios que deben regir la actuación administrativa.

SS09 VOM 8 -

RESOLUCIÓN No. 5240

- 3 NOV 2022

"Por medio de la cual se resuelve el impedimento presentado por la doctora ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJÍA, en su condición de Directora Regional (E) ICBF Antioquia, para conocer y decidir el proceso administrativo sancionatorio adelantado contra la Corporación Nueva Colombia - CONUCOL"

Así lo precisó el Consejo de Estado, en sentencia del 13 de octubre de 2016, radicación 2015-00019, al señalar que *"las situaciones que pueden dar lugar al impedimento o la recusación tienen como finalidad precaver un posible conflicto entre los intereses personales de quien funge como autoridad y los que permean la actuación administrativa"*.

Ahora bien, las causales de impedimento gozan de una naturaleza taxativa y su alcance interpretativo es restringido, en tanto son definidos por el legislador y no pueden ser entendidos de forma diferente a aquel espíritu que se le imprimió por el Congreso de la República. En la actualidad tales causales se encuentran contempladas en el artículo 11 del CPACA y a ellas deben acudir los servidores públicos cuando en los trámites propios de la Función Pública, estimen que se puede afectar su imparcialidad.

La Corte Constitucional ha establecido que dichas causales garantizan el debido proceso en la medida en que permiten asegurar la imparcialidad del servidor que tiene a cargo una decisión administrativa o judicial. Sobre esto último, en sentencia C-532 de 2015, dicho Tribunal consideró que las pautas adscritas a los impedimentos de los operadores judiciales son aplicables a los servidores públicos en los siguientes términos:

"Algunos instrumentos de derecho internacional incorporados al ordenamiento interno reconocen la imparcialidad como un componente del debido proceso, que por expreso mandato constitucional comprende las actuaciones judiciales y administrativas (art. 29 CP). Es así como el artículo 8.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que "[t]oda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley. De igual forma, el artículo 14.1. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala que "[t]oda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley."

En su jurisprudencia la Corte Constitucional ya ha tenido oportunidad de referirse a la importancia de los impedimentos y las recusaciones como instrumentos para revestir de imparcialidad la administración de justicia, cuyas consideraciones son plenamente aplicables a la función administrativa y, en concreto, al ejercicio de la potestad disciplinaria del Estado. (Negrilla fuera del texto original)

Asimismo, el Consejo de Estado Sección Segunda Subsección A, C.P. William Hernández Gómez, radicado No. 1922-19 del 4 de julio de 2019, señaló:

"El régimen de impedimentos se fundamenta en la necesidad de preservar la integridad moral del funcionario que reconoce la existencia de situaciones de hecho que pueden comprometer su criterio en la decisión y, de otra parte, constituyen una garantía de imparcialidad y transparencia de la Justicia en los juicios que emite en los casos de su conocimiento."

En criterio de esta Corporación, no basta con invocar la causal, sino que deben expresarse las razones por las cuales el operador judicial considera que se encuentra en el supuesto de hecho descrito «[...] con indicación de su alcance y contenido, capaz de alterar su capacidad objetiva y subjetiva para decidir, pues por tratarse de un estado interno de ánimo que otro funcionario habrá de valorar, sólo puede ser conocido a través de lo expresado por el sujeto que lo vivencia[...]».

Adicionalmente se hace imprescindible que la causal del impedimento exista, en tanto que resulta insuficiente la sola afirmación del funcionario que se declara impedido, para apartarse del conocimiento del asunto."



5505 NOV 2 -

RESOLUCIÓN No.

5340

- 3 NOV 2022

“Por medio de la cual se resuelve el impedimento presentado por la doctora ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJÍA, en su condición de Directora Regional (E) ICBF Antioquia, para conocer y decidir el proceso administrativo sancionatorio adelantado contra la Corporación Nueva Colombia - CONUCOL”

En cuanto al caso que ocupa a este Despacho, la doctora **ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJÍA**, Directora Regional (E) ICBF Antioquia, manifiesta estar incurso en causales de impedimento, en atención a que, en calidad de supervisora del contrato de aporte No. 05004012021, solicitó a la Dirección Regional Antioquia del ICBF, la apertura de proceso administrativo sancionatorio contra la Corporación Nueva Colombia – CONUCOL, por el presunto incumplimiento de las obligaciones derivadas del mismo.

Lo anterior se encuentra enmarcado, para la servidora pública, en las causales consagradas en los numerales 1 y 2 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, norma que establece:

“ARTÍCULO 11. CONFLICTOS DE INTERÉS Y CAUSALES DE IMPEDIMENTO Y RECUSACIÓN. Cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido. Todo servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas podrá ser recusado si no manifiesta su impedimento por:

1. Tener interés particular y directo en la regulación, gestión, control o decisión del asunto, o tenerlo su cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho.

2. Haber conocido del asunto, en oportunidad anterior, el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral precedente. (...)”

Citado lo anterior y para el caso que ocupa la atención de este Superior Jerárquico, respecto de la primera causal invocada por la servidora pública (numeral 1 del artículo 11 del CPACA), la Sección Quinta del Consejo de Estado, en providencia del 19 de septiembre de 2019, señaló:

*“(...) se configura en aquellas situaciones en las que el funcionario se vea impelido a expresar públicamente el **provecho, utilidad o beneficio personal que la toma de una decisión pública puede generar en su vida privada**, para ser sometido a valoración de sus pares. Se trata entonces de un ejercicio de auto restricción del mismo servidor público, quien en su intimidad reconoce un potencial beneficio y luego lo transmite para que sean sus iguales quienes juzguen si dicha situación particular, en el marco de sus funciones, devala un provecho o ventaja personal”.* (Negrilla fuera de cita)

En similar sentido, en sentencia del 3 de septiembre de 2020, la Sala Quinta del Consejo de Estado precisó:

“[H]ay conflicto de intereses cuando el interés general propio de la función pública entra en conflicto con el particular y directo del servidor público. (...). [P]ara que se configure el conflicto de intereses se requiere: (i) que el servidor público haya incurrido en una conducta contraria a la función pública, (ii) motivado por el interés particular o ausencia del general, (iii) toma una decisión o realizar una gestión propia de sus gestiones o cargo, (iv) en provecho suyo, de su familia o de un tercero”. (Negrilla fuera de cita)

SSCS VON

RESOLUCIÓN No. 5240

- 3 NOV 2022

"Por medio de la cual se resuelve el impedimento presentado por la doctora ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJÍA, en su condición de Directora Regional (E) ICBF Antioquia, para conocer y decidir el proceso administrativo sancionatorio adelantado contra la Corporación Nueva Colombia - CONUCOL"

Así, para que el citado conflicto se configure y, en consecuencia, se concluya que verdaderamente está comprometida la rectitud del funcionario, es necesario que éste tenga interés directo o indirecto en la actuación, porque le afecte de alguna manera, o a su cónyuge o compañero o compañera permanente, o a sus parientes, o a sus socios y así lo observe y advierta, motivo por el cual debe declarar su impedimento. Este último, como de manera reiterada lo ha dicho el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, consiste en el **provecho, conveniencia, utilidad o menoscabo** que la decisión que tome el servidor público frente al asunto, pueda generar en el funcionario, su cónyuge o los suyos.

Con base en lo previamente expuesto y de conformidad con las evidencias allegadas por la servidora pública como soporte del presente trámite puede señalarse que, la Directora Regional Antioquia (E) no tiene interés particular y directo en la regulación, gestión, control o decisión del asunto el Proceso Administrativo Sancionatorio contra la Corporación.

Ahora bien, en lo que se refiere a la causal segunda (numeral 2 del artículo 11 del CPACA), la Corte Suprema de Justicia ha señalado lo siguiente:

"Frente a esta causal, la Sala tiene establecido que la comprensión de este concepto no debe asumirse en sentido literal sino que es preciso que esa intervención, para que adquiera un efecto trascendente acorde con los fines de la norma, tenga la aptitud suficiente para comprometer la ecuanimidad y la rectitud del funcionario. Su actividad dentro del proceso, debe haber sido esencial y no simplemente formal de fondo, sustancial, trascendente, que lo vincule con la actuación puesta a su consideración de tal manera que le impida actuar con la imparcialidad y la ponderación que de él esperan no solamente los sujetos procesales sino la comunidad en general." (Negrilla fuera de cita)

En consideración a que la condición de Directora Regional obliga a la servidora a cumplir ciertas funciones que en materia contractual le impone el Manual de Contratación del ICBF, entre ellas, **adelantar el trámite, presidir las audiencias y expedir los actos administrativos de imposición de multas, declaratoria de incumplimiento y demás sanciones contractuales originadas en los contratos o convenios suscritos por esa Dirección** (Título I, ítem 1.5.1.4), debe mencionarse que la Directora Regional conocería y continuaría con un trámite que previamente ella misma impulsó, en su calidad de supervisora, frente a los presuntos incumplimientos en el marco del contrato de aporte No. 05004012021 de 2021, teniendo en cuenta que, para dar inicio al procedimiento administrativo sancionatorio, la servidora debió elaborar un informe de supervisión detallando las situaciones o hechos del posible incumplimiento, enunciar las posibles normas o cláusulas violadas y las consecuencias jurídicas de esta situación, así como aportar los respectivos soportes.

Así las cosas, se evidencia que la ecuanimidad e imparcialidad de la Directora Regional Antioquia (E) puede verse comprometida toda vez que las actuaciones adelantadas como supervisora del contrato de aporte No. 05004012021 de 2021, en ejercicio de la función administrativa, pueden conllevar a que su juicio para decidir, ahora en calidad de Directora Regional, sobre el procedimiento administrativo sancionatorio en contra de la Corporación Nueva Colombia – CONUCOL, se encuentre parcializado.

Expuesto lo anterior es claro que, al tener carácter taxativo las causales de impedimento consagradas en la Ley 1437 de 2011 y al haber sido requerido a la Dirección Regional Antioquia

RESOLUCIÓN No. 5240

- 3 NOV 2022

“Por medio de la cual se resuelve el impedimento presentado por la doctora ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJÍA, en su condición de Directora Regional (E) ICBF Antioquia, para conocer y decidir el proceso administrativo sancionatorio adelantado contra la Corporación Nueva Colombia - CONUCOL”

la apertura de un proceso administrativo sancionatorio contra la Corporación Nueva Colombia – CONUCOL, por la entonces supervisora del contrato de aporte No. 05004012021 doctora **ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJÍA**, por el presunto incumplimiento de las obligaciones derivadas del mismo, se deberá separar a la servidora pública del conocimiento y trámite del proceso administrativo sancionatorio, teniendo en cuenta que el no hacerlo podría acarrear afectación al principio de imparcialidad.

La anterior decisión se fundamenta en la información suministrada por la doctora **ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJÍA**, Directora Regional (E) ICBF Antioquia, la cual cuenta con credibilidad y permite determinar la configuración de la causal invocada y consagrada en el numeral 2 del artículo 11 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, lo que lleva a aplicar el artículo 12, ibidem, que a su letra reza:

“ARTÍCULO 12. TRÁMITE DE LOS IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES. En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo. A falta de todos los anteriores, al Procurador General de la Nación cuando se trate de autoridades nacionales o del Alcalde Mayor del Distrito Capital, o al procurador regional en el caso de las autoridades territoriales.

La autoridad competente decidirá de plano sobre el impedimento dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta el impedimento, determinará a quién corresponde el conocimiento del asunto, pudiendo, si es preciso, designar un funcionario ad hoc. (...).”

En consecuencia, este Despacho **ACEPTARÁ** el impedimento presentado por la doctora **ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJÍA**, Directora Regional (E) ICBF Antioquia, por las causales consagradas en los numerales 1 y 2 del artículo 11 del CPACA y, como consecuencia, la relevará del conocimiento, trámite y decisión del proceso administrativo sancionatorio adelantado contra la Corporación Nueva Colombia – CONUCOL.

Teniendo en cuenta que resulta necesario que esta instancia determine un **“funcionario ad hoc”**, para conocer del proceso administrativo sancionatorio adelantado contra la Corporación Nueva Colombia – CONUCOL, el conocimiento de este trámite recaerá en cabeza del doctor **CARLOS ANDRÉS BOTERO MONTES**, quien actualmente desempeña el cargo de **Profesional Especializado, Código 2028, Grado 17**, adscrito a la Dirección Regional de la Regional Antioquia, quien actuará en virtud de los principios de imparcialidad, igualdad, moralidad, eficacia, objetividad, transparencia y publicidad.

Por consiguiente, la Dirección General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: ACEPTAR el impedimento presentado por la Doctora **ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJÍA**, Directora Regional (E) ICBF Antioquia, respecto de la causal consagrada en el numeral 2 del artículo 11 de la Ley 1437 de 2011 y, en consecuencia, **SEPARARLA** del conocimiento del procedimiento administrativo sancionatorio adelantado contra la Corporación Nueva Colombia – CONUCOL, con fundamento en las razones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.

RESOLUCIÓN No. 5240

- 3 NOV 2022

"Por medio de la cual se resuelve el impedimento presentado por la doctora ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJÍA, en su condición de Directora Regional (E) ICBF Antioquia, para conocer y decidir el proceso administrativo sancionatorio adelantado contra la Corporación Nueva Colombia - CONUCOL"

ARTÍCULO SEGUNDO: ASIGNAR el conocimiento, trámite y decisión del proceso administrativo sancionatorio adelantado contra la Corporación Nueva Colombia - CONUCOL" al doctor **CARLOS ANDRÉS BOTERO MONTES**, quien actualmente desempeña el cargo de **Profesional Especializado, Código 2028, Grado 17**, adscrito al Despacho del Director Regional de la Regional Antioquia, quien para todos los efectos asumirá como funcionario ad hoc, teniendo en cuenta las consideraciones plasmadas en esta decisión.

ARTÍCULO TERCERO: COMISIONAR al (la) Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para que comunique a la doctora **ISABEL CRISTINA PATIÑO MEJÍA**, Directora Regional (E) ICBF Antioquia, la presente decisión.

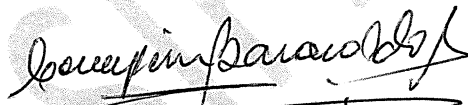
ARTÍCULO CUARTO: COMISIONAR al (la) Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para que comunique al doctor **CARLOS ANDRÉS BOTERO MONTES**, la presente resolución.

ARTÍCULO QUINTO: REMÍTASE por intermedio del (la) **JEFE DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA**, la documentación relacionada con el proceso administrativo sancionatorio al doctor **CARLOS ANDRÉS BOTERO MONTES**, quien para todos los efectos asumirá su estudio, de acuerdo con lo consignado en precedencia.




COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

- 3 NOV 2022

Dada en Bogotá D.C., a los



CONCEPCIÓN BARACALDO ALDANA
Directora General

ROL	NOMBRE	CARGO	VISTO BUENO
Aprobó	Gustavo Mauricio Martínez Perdomo	Asesor Dirección General	
Aprobó	Edgar Leonardo Bojacá Castro	Jefe Oficina Asesora Jurídica	
Revisó	Daniel Eduardo Lozano Bocanegra	Coordinador Grupo Asesoría Jurídica OAJ	
Proyectó	Angelica Johana Ortiz Castro	Abogada Contratista GAJ OAJ	<i>Angelica Ortiz</i>

