

RESOLUCIÓN No 5359

16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 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 1871 de 2022 y,

**CONSIDERANDO**

Que es competencia de la Dirección General del ICBF, resolver en derecho el Procedimiento Administrativo Sancionatorio adelantado en contra del **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificada con NIT. 860.005.068 - 3", teniendo en cuenta los siguientes:

**1. ANTECEDENTES**

El 20 de noviembre de 2019<sup>1</sup>, la Oficina de Aseguramiento de la Calidad recibió correo electrónico de la Procuradora 31 Judicial I de Familia de Bogotá, mediante el cual solicitó "intervención inmediata a nivel nacional y regional en la institución de protección del SRPA<sup>2</sup> Luis Amigó del Municipio de Cajicá" del operador **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** en la modalidad Internado Restablecimiento en Administración de Justicia; en este, se señalaron presuntas irregularidades y situaciones de riesgo en la prestación del servicio relacionadas con "adolescentes golpeados, al parecer por educadores y compañeros".

Con el propósito de evaluar el cumplimiento de los requisitos técnicos, administrativos, legales y financieros de acuerdo con el marco normativo regulatorio de la Prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar por parte de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES**, se revisaron las bases de datos del ICBF y se estableció que cuenta con Personería Jurídica otorgada por autoridad eclesiástica mediante Resolución No. 90 del 30 de septiembre de 1942<sup>3</sup>, reconocida por el ICBF Regional Bogotá mediante la Resolución No. 833 del 01 octubre de 2001<sup>4</sup>.

Mediante Auto No. 16 del 25 de noviembre de 2019<sup>5</sup>, la Jefe de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad de la sede de la Dirección General, ordenó realizar visita de inspección a la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificada con el NIT. 860.005.068-3, ubicada en el Kilómetro 2 Vía Cajicá – Tabio, en el municipio de Cajicá (Cundinamarca), para la Modalidad Internado Restablecimiento en Administración de Justicia.

Posteriormente, mediante Auto No. 17 del 27 de noviembre de 2019<sup>6</sup>, se modificó lo dispuesto en el artículo tercero del Auto No. 16 del 25 de noviembre de 2019, en cuanto a

<sup>1</sup> Folio 2 reverso - 3 de la Carpeta No. 1 de la Entidad.

<sup>2</sup> Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

<sup>3</sup> Folio 270 de la Carpeta No 2 de la Entidad

<sup>4</sup> Folios 271 - 272 de la Carpeta No 2 de la Entidad

<sup>5</sup> Folios 8 - 10 de la Carpeta No 1 de la Entidad.

<sup>6</sup> Folios 16 - 17 de la Carpeta No 1 de la Entidad



RESOLUCIÓN No 5350 16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

la fecha de realización de la visita efectuándose los días 26, 27 y 28 de noviembre de 2019, en el en el Centro de Orientación Luis Amigó; allí se firmó acta de comunicación<sup>7</sup> y acta de visita de inspección<sup>8</sup>, por los profesionales comisionados por el ICBF y por quienes a nombre de la entidad atendieron la visita.

El informe de la visita de inspección<sup>9</sup> fue remitido por la Jefe de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad el 10 de marzo de 2020, mediante oficio con radicado No. 20201030000066991<sup>10</sup> y por medio de correo electrónico<sup>11</sup> de misma fecha, al Representante Legal de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES**.

Adicional, de esta visita de inspección referenciada, se desprendió la elaboración y ejecución de un plan de mejoramiento, luego de cuatro (4) retroalimentaciones y un requerimiento, el 28 de octubre de 2020, a través de oficio No. 202010300000303271<sup>12</sup>, dirigido al Representante Legal del operador, se comunicó el cierre por el cumplimiento de las acciones de mejora frente a los hallazgos evidenciados en la visita de inspección mencionada.

En sesión del 29 de mayo de 2020, el Comité de Inspección, Vigilancia y Control (IVC) del ICBF, conceptuó iniciar Proceso Administrativo Sancionatorio en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES**, en la modalidad Internado Restablecimiento en Administración de Justicia por los hallazgos encontrados en la visita de inspección efectuada los días 26, 27 y 28 de noviembre de 2019, tal y como consta en el Acta de Comité No. 2 de 2020<sup>13</sup>.

La Jefe de la Oficina de Aseguramiento de la Calidad, mediante oficio identificado con radicado No. 202110300000148661 del 09 de agosto de 2021<sup>14</sup>, comunicó la decisión del Comité de IVC de dar inicio al Proceso Administrativo Sancionatorio, conforme lo indicado por el artículo 47 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo al Representante Legal de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES**, en la dirección carrera 52 No. 44 C – 43 barrio la Esmeralda, de la ciudad de Bogotá; la cual fue recibida el 12 de agosto de 2021, como consta en la guía No. YG275336692CO<sup>15</sup> de la empresa de Servicios Postales Nacionales.

La Dirección General del ICBF, mediante Auto de Cargos No. 0068 de 28 de marzo de 2022<sup>16</sup>, formuló dos cargos al **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES**, el cual el 29 de marzo de 2022<sup>17</sup>, fue notificado personalmente por el profesional del Grupo Jurídico del ICBF

<sup>7</sup> Folio 18 de la Carpeta No 1 de la Entidad  
<sup>8</sup> Folios 19 - 44 de la Carpeta No. 1 de la Entidad  
<sup>9</sup> Folios 134 - 151 de la Carpeta No. 1 de la Entidad  
<sup>10</sup> Folio 176 de la Carpeta No. 1 de la Entidad.  
<sup>11</sup> Folio 177 de la Carpeta No. 1 de la Entidad.  
<sup>12</sup> Folio 251 de la Carpeta No. 2 de la Entidad  
<sup>13</sup> Folios 207 - 209 de la Carpeta No. 2 de la Entidad  
<sup>14</sup> Folio 273 de la Carpeta No 2 de la Entidad  
<sup>15</sup> Folio 274 de la Carpeta No 2 de la Entidad  
<sup>16</sup> Folios 277 - 286 de la Carpeta No 2 de la Entidad  
<sup>17</sup> Folios 292 de la Carpeta No 2 de la Entidad

RESOLUCIÓN No

5359

16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

Regional Bogotá al señor **ARNOLDO DE JESUS ACOSTA BENJUMEA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.225.852 en su calidad de Representante legal de la

Congregación, dentro de dicha constancia de notificación, autorizó ser notificado electrónicamente al correo [congregacion@amigonianosj.org](mailto:congregacion@amigonianosj.org), de las actuaciones que surtieran con ocasión al Proceso Administrativo Sancionatorio, de conformidad con el artículo 56 de la Ley 1437 de 2011

Dentro del plazo legal, el 21 de abril de 2022, el apoderado de la Congregación a través del correo electrónico<sup>18</sup> [jfigueroa@figueroarueda.com](mailto:jfigueroa@figueroarueda.com), remitió a los correos [Notificaciones.actosadm@icbf.gov.co](mailto:Notificaciones.actosadm@icbf.gov.co) y [Eliana.GarciaM@icbf.gov.co](mailto:Eliana.GarciaM@icbf.gov.co) escrito de descargos<sup>19</sup> en el cual expuso tanto las razones fácticas como jurídicas de inconformidad frente a los cargos; en el mismo escrito realizó solicitud de pruebas documentales y testimoniales.

Mediante Auto de Trámite No. 0097 del 11 mayo de 2022<sup>20</sup>, el Despacho resolvió (i) reconocer personería jurídica para actuar en el presente Proceso Administrativo Sancionatorio dentro de los términos del poder conferido al abogado **JULIÁN ANDRÉS FIGUEROA RUEDA**, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.685.483 de Bogotá y Tarjeta Profesional No. 110.666 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado de la Congregación, (ii) negar las pruebas testimoniales solicitadas por el apoderado, (iii) negar el requerimiento de incorporación de los documentos "Acta de Liquidación de los Contratos de Aporte vigentes para el año 2019 correspondientes al CENTRO JUVENIL AMIGONIANO DE TABIO-CAJICA", solicitadas por el apoderado (iv) declarar agotada la etapa probatoria y (v) correr traslado a la CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES, por el término de diez (10) días hábiles para que presentara sus alegatos de conclusión, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 48 del CPACA.

El mencionado Auto de trámite fue comunicado el 13 de mayo de 2022<sup>21</sup>, a los correos electrónicos [jfigueroa@figueroarueda.com](mailto:jfigueroa@figueroarueda.com) y [congregacion@amigonianosj.org](mailto:congregacion@amigonianosj.org) de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES**, de conformidad con las autorizaciones que reposa en el expediente<sup>22</sup>, 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 los Contencioso Administrativo.

Finalmente, vía correo electrónico el 27 de mayo de 2022<sup>23</sup>, la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES**, presentó escrito de alegatos de conclusión<sup>24</sup>, dentro del término legal a través de su apoderado **JULIÁN ANDRÉS FIGUEROA RUEDA**, de conformidad con el inciso 2° del artículo 48 del Código de Procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011)

<sup>18</sup> Folios 293 de la Carpeta No 2 de la Entidad

<sup>19</sup> Folios 294 - 295 de la Carpeta No 2 de la Entidad

<sup>20</sup> Folios 304 - 307 de la Carpeta No 2 de la Entidad

<sup>21</sup> Folio 308 de la Carpeta No 2 de la Entidad

<sup>22</sup> Folios 292 y 295 reverso de la Carpeta No 2 de la Entidad

<sup>23</sup> Folio 335 de la Carpeta No 2 de la Entidad

<sup>24</sup> Folio 336 - 338 de la Carpeta No 2 de la Entidad

RESOLUCIÓN No 5359 16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

## 2. FUNDAMENTOS DE LOS DESCARGOS

El apoderado de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES**, presentó escrito de descargos el 21 de abril de 2022<sup>25</sup>, realizando las siguientes manifestaciones:

Indicó que se debía "cerrar el proceso administrativo y archivar las diligencias dado que mi poderdante efectuó -de forma conjunta con el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF)- las gestiones que estuvieron a su alcance para dar cumplimiento a sus obligaciones legales y contractuales (...)"<sup>26</sup>

Finalmente, la Congregación no se pronunció respecto a cada uno de los hallazgos en particular, expuso sus argumentos de forma general, por lo que el análisis de estos se realizará en el acápite de consideraciones del Despacho.

## 3. FUNDAMENTOS DE LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

### 3.1 Indebida Determinación de los Cargos

Refiere el apoderado lo relacionado en el artículo 42 de la Resolución número 3899 del 8 de septiembre de 2010, sobre los elementos esenciales para la formulación de cargos, y que, a su pensar, no fueron cumplidos en el Auto No. 068 del 11 de marzo de 2022. Indica que el Auto en comento, "no cumple con lo previsto en cuanto a la precisión y claridad de los HECHOS que originan la apertura del proceso, puesto que se limita de manera general, indeterminada y abstracta a la incorporación de impresiones personales de los funcionarios que realizaron la visita de soporte del proceso sancionatorio, impresiones que no ha sido posible controvertir o refutar de manera directa e inmediata, toda vez que la prueba solicitada para ello, fue rechazada con base en argumentos formales sin sustento material"

Seguido, se detallaron las faltas del artículo 58 de la Resolución 3899, para cada uno de los cargos del Auto 068 del 11 de marzo de 2022, señalando que en los hechos del pliego de cargos se realizaron "aseveraciones abierta, indeterminadas y sin sustento alguno, como razón para el trámite sancionatorio, lo cual puede ser determinado como una falta de rigurosidad a la motivación del acto administrativo por incumplimiento de los principios previstos en el Art 42 del CPACA, lo cual deviene en la violación de la garantía del derecho de defensa y de contradicción".

### 3.2 Inadecuada Adecuación Típica y Falta de Prueba

Refiere que "La carga de la prueba de los procesos sancionatorios corresponde a la administración, por lo cual, está a su cargo aportar todos los elementos necesario (Sic) para que la imputación formulada en el pliego de cargos se cumpla, en respeto y concordancia con el derecho de contradicción y defensa del sujeto pasivo del procedimiento, por lo cual, no es suficiente, ni cumple con dicho principio, lo descrito en el auto de cargos No. 0068, puesto que se limita a ENUNCIAR mas no a PROBAR, actuaciones que bajo su apreciación subjetiva el operador dejó de aplicar o que peor aún, bajo su visión restrictiva, debió haber desarrollado de una manera distinta, de nuevo, bajo un parámetro netamente subjetivo y sin soporte probatorio alguno."

<sup>25</sup> Folio 293 de la Carpeta No 2 de la Entidad.

<sup>26</sup> Folio 295 de la Carpeta No 2 de la Entidad.

RESOLUCIÓN No 5359 16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

Reitera, "la necesidad imperativa de la práctica de las pruebas testimoniales solicitadas y negadas al ICBF, puesto que solo mediante dicha práctica probatoria se logrará sanear los defectos planteados en el proceso y tutelar los derechos de la CONGREGACIÓN para la tutela de su derecho constitucional al debido proceso."

Finalmente, expone que "no existe prueba alguna del ICBF mediante la cual soporte con PRUEBAS, los cargos enunciados, puesto que su actuación solo se limitó a la presentación de un informe de visita en el cual dio cuenta de situaciones bajo las cuales desde de óptica subjetiva, no probada, se debían aplicar por parte del operador correctivos o ajustes, por lo cual los cargos no pueden prosperar de manera alguna para la imposición de sanciones a la CONGREGACIÓN."

Por último, el apoderado de la CONGREGACIÓN en un acápite de petición solicitó que "se practique una diligencia de testimonios", señalando nuevamente a los 4 funcionarios del ICBF y a la funcionaria del operador, y en caso de que no sea atendida dicha solicitud, el proceso se archive en cuanto los eventos de mayo de 2019 fueron superados.

#### 4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

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

##### 4.1. Respeto del cumplimiento al plan de mejoramiento:

Es importante que la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** tenga presente que, aunque el Plan de Mejoramiento hubiera sido cerrado con cumplimiento, no puede desconocerse que precisamente tuvo que realizarse con ocasión de las irregularidades identificadas en la visita de inspección efectuada los días 26, 27 y 28 de noviembre de 2019.

Considera el Despacho que independiente de que los hallazgos que se encuentren en las visitas de inspección sean o no corregidos en virtud del plan de mejoramiento, ello no impide el inicio del Proceso Administrativo Sancionatorio. Una actuación es el plan de mejoramiento que debe ejecutar el operador para corregir los hallazgos y realizar acciones de no repetición 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 otra competencia diferente, la que debe adelantar de oficio el ICBF, de determinar si los hallazgos y los cargos constituyen una infracción a la ley y a los lineamientos artículo 11 de la Ley 1098 de 2006, y si ellos generaron o ameritan una sanción debido a los peligros o daños ocasionados a las niñas y los niños (ejusdem, art. 16).

Así las cosas, la ejecución del plan de mejoramiento constituye una evidencia de que los hallazgos tienen sustento fáctico y normativo y que, por ello, se tuvieron que implementar acciones correctivas. Téngase en cuenta que ni en la Ley ni en los lineamientos de prestación del servicio 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 interés superior de las niñas y los niños, establecido en la Constitución Política exige de los operadores y del ICBF (dentro de su labor de Inspección, Vigilancia y Control) que exista

RESOLUCIÓN No 3359 16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

una alta rigurosidad y exigencia en pro de garantizar el goce efectivo de todos y cada uno de sus derechos.

Además, los cargos endilgados centran la conducta de la Congregación en el incumplimiento de los lineamientos técnicos, administrativos, líneas técnicas y las guías establecidas por parte del ICBF para la modalidad, **más no en el incumplimiento del Plan de Mejoramiento, actuación diferente e independiente**. Por tanto, respecto a este punto, el argumento del investigado tampoco tiene la capacidad de prosperar.

#### 4.2. Del Hecho Superado

En varias oportunidades, en el escrito de descargos, el apoderado del investigado hizo referencia a la figura del hecho superado, por haberse realizado las acciones de mejora pertinentes y obtenido su cierre de forma previa a la expedición del Auto de cargos.

Si bien es cierto, en el caso concreto refiere el apoderado haber cerrado las acciones de mejora que devinieron de las situaciones que configuraron los hallazgos; se hace necesario traer a colación lo mencionado por la Corte Constitucional en Sentencia T-011 de 2016, respecto a que "el hecho superado se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que "carece" de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del **contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela**. En otras palabras, el hecho superado significa la observancia de las pretensiones del accionante a partir de una conducta desplegada por el agente transgresor. El daño consumado tiene lugar cuando "la amenaza o la vulneración del derecho fundamental han producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela. La configuración de este supuesto ha sido declarada por la Corte, por ejemplo, en los casos en que el solicitante de un tratamiento médico fallece durante el trámite de la acción como consecuencia del obrar negligente de su E.P.S., o cuando quien invocaba el derecho a la vivienda digna fue desalojado en el curso del proceso del inmueble que habitaba". (Negrilla fuera de texto original)

Es por esto que, el Despacho considera que la expresión "hecho superado" no es aplicable en esta instancia, aunado a que tampoco es de recibo que considere que el haber subsanado las irregularidades identificadas, desestiman su existencia, más aún cuando, la corrección de la conducta fue de forma posterior al haberla evidenciado en la visita de inspección adelantada los días 22 al 24 de julio de 2019, lo que reitera su comisión.

De la mano con lo anterior, que refiera la figura de hecho superado, previo a la formulación del pliego de cargos, no es procedente en cuanto a que dicha formulación, se basó en la presunta vulneración de una norma, referida a detalle en el cuadro de análisis, de los hallazgos del capítulo 4 del Acto Administrativo, bajo la facultad sancionatoria con fundamento constitucional con la que cuenta el ICBF respecto al "deber de obediencia al ordenamiento jurídico" que se impone a todos los ciudadanos, el cual se encuentra establecido en el inciso segundo del artículo 4<sup>27</sup> y 95<sup>28</sup> de la Constitución Política, por lo

<sup>27</sup>Constitución Política Artículo 4o. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales. Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.

<sup>28</sup> Constitución Política Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

RESOLUCIÓN No

5359

16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

cual, la administración justifica su potestad sancionatoria en la "protección del orden social", la cual a su vez tiene como finalidad la realización de los fines de la Administración Pública, como la prestación del Servicio Público Bienestar Familiar. Siendo esta misma definición expuesta por el Consejo de Estado de la siguiente manera:

"En consecuencia, a juicio de esta Corporación, la potestad sancionadora de la Administración permite asegurar la realización de los fines del Estado, al otorgarle a las autoridades administrativas la facultad de imponer una sanción o castigo ante el incumplimiento de las normas jurídicas que exigen un determinado comportamiento a los particulares o a los servidores públicos (...)"<sup>29</sup>.

En conclusión, para efectos del Derecho Administrativo Sancionatorio, no procede el argumento del hecho superado, para el caso concreto, toda vez que con las situaciones evidenciadas en la visita de inspección de los días 26, 27 y 29 de noviembre de 2019, que configuraron las existencias de las faltas contenidas en el artículo 58 de la Resolución 3899 de 2010, permitieron a esta Dirección General dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, respecto a que cuando "la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes."

#### 4.3 Del debido proceso y el principio de legalidad

En primer lugar, en lo correspondiente a la determinación de los cargos, no se acepta el argumento del apoderado acerca de la falta de rigurosidad a la motivación del Auto de Cargos<sup>29</sup>, pues dentro del presente proceso administrativo sancionatorio, se ha respetado en su integridad cada uno de los apartes normativos, dispuestos en el Capítulo III de la Ley 1437 de 2011 "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"; por lo que, el principio de legalidad ha estado incólume. De forma concreta, en el Auto de Cargos No. 0068 del 28 de marzo de 2022<sup>30</sup>, se estructuró en su capítulo 4, las faltas endilgadas, las normas presuntamente vulneradas, y en el capítulo 5, las sanciones que podrían ser aplicadas. Además, en cumplimiento del artículo 3 de la Ley 1437 del 2011, se ha considerado a la entidad como un investigado y el proceso se ha enmarcado en presunciones para cada uno de los hechos que lo fundamentan respetando así el principio de presunción de inocencia. Respecto al principio de *non bis in idem*<sup>31</sup>, los hechos que dieron origen al presente proceso administrativo sancionatorio no han sido objeto de sanción previa. De igual forma, en relación con el principio de *no reformatio in pejus*<sup>32</sup>, que consiste en no empeorar la situación del investigado luego de haberse promulgado una sanción<sup>33</sup>, el Despacho conoce claramente estos principios y la importancia en el derecho sancionador, por lo que la decisión tendrá estos fundamentos.

<sup>29</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A". Sentencia de 12 de marzo de 2009. Radicación No. 85001-23-31-000-2005-00252-01(1762-07).

<sup>30</sup> Folios 277 al 286 de la Carpeta No 2 de la Entidad

<sup>31</sup> 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".

<sup>32</sup> 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".

<sup>33</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-291 de 2006



RESOLUCIÓN No

5359 16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

De la misma forma, se resalta el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables al Procedimiento Administrativo Sancionatorio del artículo 47 y siguientes de la Ley 1437 del 2011, 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 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 Constitucional<sup>34</sup> 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”<sup>35</sup>.

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”<sup>36</sup> (Negrilla fuera de texto).

De acuerdo con lo anterior, observa el Despacho que, el ICBF en el trámite del presente proceso sancionatorio, concedió las garantías constitucionales y legales al investigado<sup>37</sup>,

<sup>34</sup> CORTE CONSTITUCIONAL Sentencias C-053 de 1993 M.P. José Gregorio Hernández Galindo y C-259 de 1995 M.P. Hernando Herrera Vergara.

<sup>35</sup> Sentencia T-288A de 2016 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>36</sup> Sentencia C-980 de 2010. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>37</sup> Sentencia 47001-23-31-000-2012-00102-01(20899), del 24 de febrero del 2016 – Consejo de Estado “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



RESOLUCIÓN No

5359

16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

con cada uno de los actos administrativos comunicados y notificados de manera oportuna y de conformidad con la ley, otorgando el término legal para el ejercicio de defensa y contradicción.

Por otra parte, sustentando la legalidad del actuar respecto a la potestad sancionatoria, se refiere lo señalado en Sentencia C – 032 de 2017:

“La regla vigente de la Corte Constitucional respecto del carácter flexible del principio de tipicidad, como componente del principio de legalidad en derecho administrativo sancionatorio, señala que se satisfacen los requerimientos normativos de dicho principio “cuando concurren tres elementos: (i) “Que la conducta sancionable esté descrita de manera específica y precisa, bien porque la misma esté determinada en el mismo cuerpo normativo o sea determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas; (ii) “Que exista una sanción cuyo contenido material esté definido en la ley”; (iii) “Que exista correlación entre la conducta y la sanción”. De todos modos, ha destacado la Corte Constitucional que “las conductas o comportamientos que constituyen falta administrativa no tienen por qué ser descritos con la misma minuciosidad y detalle que se exige en materia penal, permitiendo así una mayor flexibilidad en la adecuación típica”.

Se concluye que después de haber realizado la evaluación al expediente en cuanto a la observancia de normas legales e internas del ICBF que lo fundamentaron, se encontró que se surtieron todas las etapas procesales, se valoraron y decidieron de fondo las solicitudes elevadas y para la decisión se evaluarán todos los soportes probatorios que reposan en el mismo, promulgando como se ha hecho en cada una de las actuaciones, los principios consagrados en la Constitución Política, en el artículo 3 del CPACA y en la normativa especial.

#### 4.5. Sobre la Ausencia de Pruebas

Indica el apoderado que el ICBF “se limita a ENUNCIAR mas no a probar debió haber desarrollado de una manera distinta, de nuevo bajo un parámetro netamente subjetivo y sin soporte probatorio alguno” (sic)

Esta Dirección General, en lo que corresponde al estudio de la antijuricidad y la culpabilidad, hace claridad sobre su flexibilización en las actuaciones sancionatorias de carácter administrativo, teniendo en cuenta pronunciamientos de la Corte Constitucional, como el que reposa en la sentencia C-726 de 2009, en la que se plantea:

“(…) La Corte ha señalado que en materia sancionatoria el principio de legalidad no reviste la misma intensidad que en materia penal, conclusión reforzada con las consideraciones relativas a que la sanción administrativa no implica privación de la libertad física, al paso que la sanción penal sí conlleva esta grave restricción de derechos fundamentales, y que el derecho penal tiene como destinatarios a la

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.”

Página 9 de 26

RESOLUCIÓN No 5359 16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3.

generalidad de las personas, al paso que **el derecho administrativo sancionador opera en "ámbitos específicos"**. De la misma manera esta Corporación ha explicado que debido a que en el derecho administrativo sancionador existen controles para evitar la arbitrariedad de quien impone la sanción, como son las acciones contencioso-administrativas, es admisible una mayor flexibilidad del principio de legalidad, de manera que la forma típica pueda tener un carácter determinable.

(...)

Si bien la Corte Constitucional ha hecho ver que los principios del derecho penal se aplican, con ciertos matices, a todas las formas de actividad sancionadora del Estado, y entre estos principios, ocupa un lugar principalísimo el de la legalidad de las faltas y de las sanciones, conforme al cual, la definición de las conductas sancionables y las sanciones administrativas correspondientes es competencia exclusiva del legislador (reserva de ley), y no de la administración o de los órganos administrativos independientes; además, que esta definición legal debe ser previa a la conducta que va a ser sancionada (tipicidad). También ha explicado que los matices con los cuales los principios del derecho penal se aplican al derecho sancionatorio hacen que el de tipicidad no tenga en esta última materia la misma connotación que presenta en el derecho penal, en donde resulta ser más riguroso y esta diferencia se explica por el hecho de que los tipos penales tienen una estructura autónoma, al paso que los administrativos sancionatorios no. De ahí que la jurisprudencia ha admitido que la tipicidad en materia sancionatoria permite conceder a la autoridad administrativa encargada de evaluar la responsabilidad cierto margen de evaluación más amplio y flexible que el que tiene el juez en materia penal. (...)"

La diferencia en la estructura de los tipos penales y los sancionatorios hace que en el derecho sancionador la forma usual de predeterminación legal de las faltas sancionables sea la figura llamada "tipos en blanco", en donde hay una cadena de normas cuya lectura sistemática permite entender cuál es la conducta sancionable y cuál la sanción correspondiente.

En el mismo sentido, y en cuanto a que debe existir una acusación concreta y una adecuación típica, para no afectar el derecho a la defensa, esta Dirección General en el Auto de Cargos No. 0068 del 28 de marzo de 2022, especificó el cargo y los hallazgos derivados de la visita realizada por el equipo auditor a la Congregación, los cuales fueron de pleno conocimiento de la investigada, desde el instante en que la Oficina de Aseguramiento de la Calidad, le remitió el informe de la inspección y adelantó la ejecución del plan de mejoramiento.

Para efectos del análisis de la responsabilidad del sujeto pasivo del presente Proceso Administrativo Sancionatorio, es necesario precisar los conceptos de la responsabilidad subjetiva así como de la responsabilidad objetiva, en cuanto a que la primera consiste en la necesidad de examinar si en verdad la persona tenía la intención de infringir la ley, esto es, establecer en qué dirección estaba orientada su voluntad al momento de realizar la acción reprochada, o de omitir el comportamiento exigido; por su parte, en la responsabilidad objetiva se puede señalar como responsable de una infracción a una persona sin examinar previamente si su conducta fue dolosa, culposa o preterintencional.

RESOLUCIÓN No 3359 16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

El examen de la culpabilidad conlleva un análisis de la voluntad del sujeto al momento de actuar u omitir; no obstante tal voluntad está ausente del todo en las personas jurídicas, en virtud de la ficción jurídica de la que derivan su existencia y personalidad, por lo que si se acoge la tesis de la responsabilidad subjetiva, se llegaría a la situación de que ese modelo de análisis de comportamiento no permitiría solucionar el ámbito de responsabilidad de las personas jurídicas, a quien en el presente caso va dirigido el Proceso Administrativo Sancionatorio, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 1098 de 2006, y la Resolución No. 3899 de 2010.

El hecho de que en los Procesos Administrativos Sancionatorios que adelanta el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF contra las personas jurídicas que prestan el Servicio Público de Bienestar Familiar, se analicen los elementos objetivos de las conductas investigadas, no significa que se estén desconociendo las garantías procesales constitucionales a que tienen derecho, porque este Instituto siempre actúa con apego a la Constitución y la Ley.

En razón a lo expuesto es pertinente traer al caso lo dispuesto en Revista Digital de Derecho Administrativo del mes de junio de 2019 (Victor Sebastián Baca Aneto) sobre el "El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador, con especial mirada al caso peruano" donde referenció:

"Por otro lado, una segunda posición propone una noción de culpa adecuada a la realidad de las personas jurídicas. Una de estas teorías propone que la culpabilidad se identificaría con llamado "déficit de organización", de modo que su conducta sería reprochable cuando no se tomaron las medidas suficientes para impedir que se cometa una infracción. En este caso, la persona jurídica podría liberarse de responsabilidad cuando acredite una correcta organización a efectos de impedir la ocurrencia de dichos ilícitos, para lo cual adquieren gran relevancia las normas y criterios de compliance. De acuerdo a esta posición, que compartimos, la culpa o dolo de las personas jurídicas no puede identificarse con la culpabilidad de las personas jurídicas (que tendrían una responsabilidad directa, no subsidiaria), aun cuando en todo caso es necesario tomar en cuenta que una persona jurídica solo responderá en la medida que haya una acción u omisión de una persona natural que se le pueda imputar, al haber sido realizada en un contexto o entorno societario. Además, en este caso no es necesario identificar a la persona natural que habría actuado en representación de la persona jurídica, lo que constituiría un requisito para determinar si actuó con diligencia o no<sup>38</sup>, ni tampoco se limitaría la responsabilidad a los actos de los órganos de administración y no de los trabajadores. Finalmente, la carga de la prueba acerca de la no existencia del déficit de organización recaería en la persona jurídica, dado que es quien está en condiciones para hacerlo".

Entonces en ejercicio de las funciones de inspección vigilancia y control del ICBF, se verificaron cada una de las condiciones de prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar estipuladas en los lineamientos, manuales y guías que regulan la modalidad visitada, por lo cual la investigada tenía pleno conocimiento de cada uno de los estándares y condiciones que debían cumplirse para garantizar la correcta prestación del servicio a

<sup>38</sup> El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador, con especial mirada al caso peruano. (s. f.-c). Revista Digital de Derecho Administrativo. Recuperado 7 de octubre de 2022, de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/5708/7537>

RESOLUCIÓN No. 0068

16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

sus beneficiarios, por lo que debió ejecutar las acciones necesarias desde el inicio de la prestación del servicio teniendo en cuenta las normas anteriormente mencionadas, así como las disposiciones contenidas en la Ley 1098 de 2006, lo que implica que la ausencia de cumplimiento a tales disposiciones son atribuibles a la Congregación, quien tenía la responsabilidad de obedecerlas. Por tanto, esta Dirección no encuentra configurada una ausencia de pruebas.

Es preciso mencionar que todas las pruebas documentales que reposan en el expediente incluidas aquellas allegadas en la ejecución del plan de mejoramiento, serán tenidas en cuenta y que los cargos endilgados serán analizados para determinar si resultan probados, lo que implica entonces el hecho de que en el momento de la visita de inspección, la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar se veía afectada por el incumplimiento de las disposiciones contenidas en los lineamientos técnicos, administrativos, líneas técnicas y las guías establecidas por parte del ICBF para la modalidad de protección.

Por último, manifiesta el apoderado en su escrito de alegatos de conclusión, que, en aras de controvertir los cargos endilgados, se decreten y practiquen las pruebas solicitadas en el escrito de descargos; razón por la cual, revisados los argumentos dados por el operador considera el Despacho que es procedente convalida las consideraciones realizadas por esta Dirección mediante el Auto de Trámite No. 0097 del 11 de mayo de 2022<sup>39</sup>, en donde se indicó en lo correspondiente a la solicitud de las pruebas testimoniales que estas no contaban con la mención del objeto de dicha prueba como se exige según los artículos 222 y 223 del Código General del Proceso, por lo cual no fue posible decretarlas y realizar la valoración de conducencia, pertenencia y utilidad en los términos de Ley.

De igual forma, para la solicitud de oficios de carácter contractual, no fueron decretados ante su falta de pertinencia al no guardar relación con lo debatido en el Proceso Administrativo Sancionatorio y no resultar conducentes ya que no acreditan el cumplimiento de las finalidades de la prestación del servicio. Finalmente, teniendo en cuenta que la documentación que obra en el expediente era suficiente para tomar una decisión de fondo, el Despacho no decreto pruebas de oficio.

#### 4.6. Análisis de los hallazgos relacionados en el Auto de Cargos:

Procede el Despacho a realizar el análisis de los dos cargos formulados en el Auto de Cargos 0068 de 28 de marzo de 2022. De igual forma considera relevante el Despacho indicar que la Congregación dentro de los descargos y alegatos de conclusión, no se pronunció por cada uno de los hallazgos. *cap*

**“CARGO PRIMERO:** La **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES**, identificada con NIT. 860.005.068-3, presuntamente transgredió lo estipulado en el artículo 11 de la Ley 1098 de 2006, en concordancia con las faltas establecidas en los numerales 12, 16, 19 y 21 del artículo 58 de la Resolución No. 3899 de 2010, modificada por el artículo 10 de la Resolución No. 3435 de 2016, al cumplir con los lineamientos técnicos, administrativos, manuales, guías, líneas técnicas y en general cualquier normativa que se establezca por parte del ICBF para el respectivo programa o modalidad; 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; no adoptar, incumplir o no dar a conocer a todos sus funcionarios y colaboradores el Código Ético

<sup>39</sup> Folio 304 – 307 de la Carpeta No 2 de la Entidad

RESOLUCIÓN No 5359 16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

establecido por el ICBF para la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar; y no tomar medidas judiciales o administrativas, frente a la persona o personas que participan en el desarrollo del Programa o modalidad, por un presunto maltrato físico, verbal o psicológico o abuso sexual a los niños, niñas y adolescentes, beneficiarios del programa o modalidad correspondiente. Así como pudo haber desconocido las disposiciones contenidas en el artículo 7 protección integral, artículo 8 interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes, artículo 17 al derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano, artículo 18 derecho a la integridad personal, artículo 20 derechos de protección y artículo 27 derecho a la salud de la Ley 1098 de 2006, para operar en la modalidad Internado Restablecimiento en Administración de Justicia"

No.	HALLAZGO	CONSIDERACIONES DEL DESPACHO
1.	El operador puso en riesgo la integridad física y emocional del beneficiario J.F.C.A. por cuanto:	Conforme a lo referido en el acta de visita de inspección numeral 2.1.1.15 <sup>40</sup> y el informe de visita de inspección <sup>41</sup> , el operador incumplió lo establecido en el Lineamiento Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley - SRPA Versión 3, el cual señala dentro de su marco conceptual, la importancia de que todas los actores que constituyen el sistema de vínculos del beneficiario, incluida la aquí investigada, tengan un papel relevante en las practicas restaurativas, es por esto que conforme a lo establecido en el numeral 1.1.1.4.2, tuvo que socializar las recomendaciones frente a situaciones de conflicto en el diario vivir, con el fin de que soporten el proceso de búsqueda en los objetivos de los beneficiarios.
	1.1 No se identificó el abordaje psicosocial y pedagógico, intervención en crisis y seguimiento al beneficiario y su red familiar, en relación con las agresiones a las que estuvo expuesto los días 24 de septiembre, 15 de octubre y 1 de noviembre de 2019, previos al evento de "presunta autolesión" el 18 de noviembre de 2019.	Bajo este contexto, el lineamiento señala dentro de las fases del modelo de atención, el numeral 2.1.3.2 denominado como "Fase de Permanencia", donde se enuncian las acciones que debía desarrollar el operador entre ellas las siguientes:  "(...)  D) En el propósito de construir una cultura restaurativa en el proceso de atención desde la dimensión pedagógica, es necesario considerar que cada una de las personas que interactúan y se vincula en la atención de adolescentes y jóvenes del SRPA, tiene una incidencia formativa y transformadora, abordajes espontáneos que se dan en la cotidianidad como un saludo, acercamiento o devolución; o más estructurados como una intervención especializada o encuentro grupal, pueden reflejar la sinergia que se da entre el enfoque restaurativo y pedagógico.  "(...)
	1.2. No se identificó el desarrollo de prácticas restaurativas en los eventos de agresión presentados entre los	La implementación de prácticas restaurativas y los escenarios de diálogo y toma de decisiones participativas que estos favorecen se deben desarrollar tanto de manera reactiva (luego de que algo ha pasado), como de manera preventiva (evitando que una situación se presente), o proactiva (desarrollando y mejorando las condiciones existentes). Todo esto va a tener una incidencia significativa en las dinámicas de convivencia grupal.  "(...)"

<sup>40</sup> Folio 26 de la Carpeta No 1 de la Entidad

<sup>41</sup> Folio 138 - 141 de la Carpeta No 1 de la Entidad

RESOLUCIÓN No 5339 16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

No.	HALLAZGO	CONSIDERACIONES DEL DESPACHO
	<p>beneficiarios y en particular hacia J.F.C.A.</p> <p>1.3. No se identificó la solicitud y desarrollo de estudio de caso con Defensoría de Familia conforme lo señala la guía ICBF.</p>	<p>Por otra parte, dentro del lineamiento se especifican las herramientas para la atención y desarrollo 2.4.1.1 el Código de ética de obligatorio cumplimiento por parte del operador del Servicio Público de Bienestar Familiar, el cual establece las directrices para proteger a los niños, niñas y adolescentes, dejando la salvedad de que de configurarse alguna inobservancia de los cuidados señalados se aplicaría las sanciones correspondientes:</p> <p>Conforme a lo anterior el operador debía garantizar que sus colaboradores no incurrieran en las siguientes situaciones:</p> <p>"(...) <b>Negligencia en el cuidado</b> del adolescente por parte de los educadores o equipos contratados por el operador del programa de atención.</p> <p>(...) <b>Permisividad frente actos de maltrato o abuso</b>, entre los adolescentes y jóvenes que son usuarios de los programas</p> <p><b>Agresiones físicas</b> (peleas, riñas, lesiones) entre adolescentes y jóvenes".</p> <p>Y que en caso de que ocurrieran, lograra "Abordar a los adolescentes o jóvenes implicados en la situación de agresión en un espacio neutral y para la intervención por parte del equipo psicosocial y pedagógico responsable del caso siguiendo las indicaciones expuestas en la Guía de intervención en crisis para servicios de restablecimiento en administración de justicia.", situación que Considera el Despacho que no fue desarrollada en su totalidad por la Congregación.</p> <p>Del mismo modo, en conjunto con el lineamiento referido, el operador también debía aplicar lo establecido en el <b>Protocolo Intervención en Crisis para Servicios de Restablecimiento en Administración de Justicia V1</b>, el cual refiere que ante las posibles consecuencias de una situación de crisis como lo son las agresiones, lesiones personales y los intentos de suicidio por parte de los beneficiarios, la Congregación tenía que desarrollar las siguientes acciones:</p> <p>En primer lugar, cuando se presenten situaciones de conflicto y agresión, indagar con los implicados los motivos; en segundo lugar, velar por espacios seguros para los adolescentes y en tercer lugar con el equipo interdisciplinario especializado profundizar las causas de agresión y los factores que estuvieron asociados y por último, al ser situaciones entre compañeros, la Congregación debía realizar intervenciones de tipo individual y en conjunto donde se involucrará a cada uno de los Defensores de Familia con el fin de realizar estudios de caso.</p> <p>Con la inobservancia por parte de la investigada de lo previamente señalado, considera el Despacho que vulneró lo establecido en el <b>artículo 7 protección integral, artículo 8 interés superior de los niños, niñas y adolescentes, artículo 17 derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano, artículo 18 derecho a la integridad personal, artículo 20 derechos de protección numeral 19 cualquier otro acto que amenace o vulnere sus derechos, artículo 27 derecho a la salud de la Ley 1098 de 2006</b>, porque durante los episodios del beneficiario no se realizó una intervención en crisis con la inclusión de la red familiar, lo que impidió que se tuviera el acompañamiento, contacto y orientación por parte de estos, y así se</p>

*CSF*

RESOLUCIÓN No. 3359 16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

No.	HALLAZGO	CONSIDERACIONES DEL DESPACHO
		<p>hubiera podido identificar la problemática antes de las reiteradas situaciones (maltratos, golpes y autolesiones), situaciones por las que pasó el beneficiario hasta llegar a un centro médico.</p> <p>El no reconocer los factores de riesgo que permitieran el desarrollo y superación de la crisis que presentaba el menor, no propendió por la protección del derecho a la vida, a la calidad de vida y al permitir que conductas de maltrato se desarrollaran al interior de sus instalaciones, sin intervención por parte de los instructores y cuidadores del investigado, conductas materializadas, incidieron en el estado de salud del beneficiario, su integridad física y emocional.</p> <p>Aunado, evidencia el Despacho que la Congregación no realizó seguimiento a cada uno de los eventos relacionados, lo que pudo ocasionar que el beneficiario se sintiera desprotegido y abandonado por un sistema que debía procurar la salvaguarda a su integridad y evitar el daño o sufrimiento físico y psicológico, en específico como lo refiere el derecho a la integridad personal "protección contra el maltrato y los abusos de toda índole por parte de las personas responsables de su cuidado y de los miembros de su grupo familiar, escolar y comunitario"<sup>42</sup>, lo que pudo llevar a la conducta de autolesión atentando en su integridad.</p> <p>Con lo anteriormente señalado se declara probado el hallazgo analizado.</p>

**"CARGO SEGUNDO:** La **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES**, identificada con NIT. 860.005.068-3, presuntamente transgredió lo estipulado en el artículo 11 de la Ley 1098 de 2006, en concordancia con en las faltas establecidas en los numerales 12 y 16 del artículo 58 de la Resolución No. 3899 de 2010, modificada por el artículo 10 de la Resolución No. 3435 de 2016, al no cumplir con los lineamientos técnicos, administrativos, manuales, guías, líneas técnicas y en general cualquier normativa que se establezca por parte del ICBF, para el respectivo programa o modalidad; y 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 el artículo 7 protección integral, artículo 17 derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano, artículo 18 derecho a la integridad personal, artículo 24 derecho a los alimentos y artículo 27 derecho a la salud de la Ley 1098 de 2006, para operar en la modalidad Internado Restablecimiento en Administración de Justicia"

No.	HALLAZGO	CONSIDERACIONES DEL DESPACHO
2	El operador no cumplió con lo correspondiente al suministro de alimentos según diagnóstico nutricional y con el aporte de energía y nutrientes conforme a lo establecido en la	En lo referenciado en el acta de visita de inspección numeral 2.3.1 y 2.3.2 y el informe de visita de inspección <sup>43</sup> , por parte de la Congregación se inobservo lo establecido en la Guía Técnica del Componente de Alimentación y Nutrición para los Programas y Proyectos Misionales del ICBF. Versión 4, al inobservar las generalidades establecidas en la Minuta Patrón previamente aprobada por el equipo interdisciplinario, en lo referente al aporte de energía y nutrientes requeridos para cada ración suministrada a los beneficiarios del programa y en lo

<sup>42</sup> Artículo 18 Derecho a la integridad personal - Ley 1098 de 2006 Código de la Infancia y la Adolescencia

<sup>43</sup> Folio 141 reverso - 142 de la Carpeta No 1 de la Entidad

RESOLUCIÓN No

339

16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

No.	HALLAZGO	CONSIDERACIONES DEL DESPACHO
	<p>Minuta Patrón por tiempo de comida:</p> <p>Almuerzo, semana 4 (26/11/2019): para la preparación sopa de mondongo se suministró el 169%, pollo en salsa criolla el 126%, pasta el 208%, papa chips el 244%, ensalada de arveja con zanahoria el 255% y jugo de maracuyá el 103%.</p> <p>Al beneficiario L.S.R.P. con diagnóstico nutricional "talla adecuada para la edad con índice de masa corporal en riesgo de delgadez" según valoración de fecha 7 de junio de 2019, se le prescribió "plan nutricional con alimentación hipercalórica, sin ácidos, sin irritantes...", el cual no coincidió con lo registrado en el formato "Requerimiento de terapia nutricional" suministrado al servicio de alimentos, puesto que en este último incluye refrigerio nocturno y aumento de líquidos.</p>	<p>correspondiente a la valoración y seguimiento del Estado nutricional y de salud, la cual cuenta con varios objetivos brindar herramientas en el desarrollo del componente de alimentación, entre las cuales estaba el poder " c) identificar individuos riesgo prevenir la malnutrición aplicando acciones de planeación e implementación del manejo nutricional y d) monitoreo, vigilancia, y confirmar la utilidad y validez de indicadores."</p> <p>Del mismo modo, la guía mencionada en el numeral 6.2.2 refiere que por parte del operador se debían atender los aspectos relacionados con la malnutrición por exceso, bajo el entendido que este es un factor principal que da origen al sobrepeso y la obesidad como acumulación anormal de grasa la cual que puede ser perjudicial para la salud de los beneficiarios.</p> <p>Es por esto que los aspectos de complementación alimentaria mencionados en la Guía, refieren generalidades de la operación y aspectos que debían ser valorados por el operador a través de la minuta patrón, con el fin de lograr el cumplimiento del aporte de energía y nutrientes definidos para cada servicio, no menos relevante para este Despacho, que la Congregación no tuviera en cuenta que el ICBF realizó la planificación de la alimentación acorde con los tiempos de comida y los grupos de la población beneficiaria.</p> <p>De la mano con la identificación, manejo y aspectos nutricionales, era de conocimiento por parte de la Congregación, sobre su responsabilidad como operador dar cumplimiento a los procesos necesarios, que den garantía que las personas mantengan, durante la vinculación un estado de salud favorable a sus características especiales, sin embargo evalúa el Despacho que para un reporte de uno de los beneficiarios en estado de riesgo de delgadez, el cual contaba con un plan nutricional especial (alimentación hipercalórica), no fueron atendidos sus requerimientos específicos conforme a las necesidades particulares lo que implicó la inobservancia de los lineamientos y guías previamente referidas.</p> <p>Con todo lo anterior considera el Despacho que, la Congregación vulneró lo establecido en el <b>artículo 7 protección integral, el artículo 27 derecho a la salud de la Ley 1098 de 2006</b>, al no garantizar el cumplimiento de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional y la línea de acción en pro de la protección de los beneficiarios. Además, al permitir que las problemáticas de riesgo y la atención especializada continuara sin gestionar, tuvo un impacto negativo en la calidad de vida y en el goce de los derechos de todos los beneficiarios y más aún de quienes tenían un régimen especial en búsqueda de mejorar su salud.</p> <p>De igual forma, la Congregación no aseguró el derecho a la salud, al no acatar las gestiones y las condiciones indispensables establecidas para el disfrute del nivel más alto de salud y nutrición de los beneficiarios, lo que pudo implicar que los beneficiarios estuvieran expuestos a presentar problemáticas de deterioro en su composición corporal y alteración sistémica de las funciones orgánicas, afectando directamente su bienestar físico. Adicional,</p>

*Carp*



**RESOLUCIÓN No 5359 16 NOV 2022**

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

No.	HALLAZGO	CONSIDERACIONES DEL DESPACHO
		<p>la Congregación obvió la relevancia de la población objeto de atención, ya que al pertenecer a un programa 24/7, su desarrollo cognitivo, emocional y social están en cabeza de la Congregación, por lo tanto cualquier inconsistencia en su desarrollo integral desconoce que son sujetos titulares de derechos.</p> <p><b>Con lo anteriormente señalado se declara probado el hallazgo analizado.</b></p>
3	<p>El operador puso en riesgo la integridad física de los usuarios, toda vez que, no cumplió con los documentos que dan cuenta del estado de salud del personal manipulador de alimentos teniendo en cuenta que:</p> <p>3.1. Argenia Daza Tunaroz, examen coprológico con resultado positivo para "entamoeba coli" y "iodamoeba butschlii" (13/12/2018) sin tratamiento y sin examen de laboratorio post tratamiento.</p> <p>3.2. Blanca Lilia Lara Mancipe, examen coprológico con resultado positivo para "endolimax nana" y "blastocystis hominis" (11/10/2019) sin tratamiento y sin examen de laboratorio post tratamiento</p> <p>3.3. Diana Marcela Baldion., examen coprológico con resultado positivo para "entamoeba histolytica" y "blastocystis hominis" (19/09/2019) sin tratamiento y sin examen de laboratorio post tratamiento. No allega certificado de manipulación de alimentos.</p> <p>3.4. No presentó exámenes de laboratorio (coprológico, frotis de garganta con cultivo y KOH de uñas para detectar hongos) ni certificado de</p>	<p>Conforme con referenciado por el equipo auditor el en acta de visita de inspección numeral 2.3.6<sup>44</sup> y el informe de visita de inspección<sup>45</sup>, la Congregación incumplió lo establecido en la Guía Técnica del Componente de Alimentación y Nutrición para los programas y proyectos misionales del ICBF. V4, en lo corresponde al Estado de Salud del personal manipulador de alimentos, esto debido a que claramente señala la Guía, cada uno de los requerimientos que debía cumplir la investigada para poder brindar un adecuado servicio de alimentos:</p> <p>En primer lugar, debía contar con "certificación médica en la cual conste la aptitud para la manipulación de alimentos", posteriormente, el colaborador debía realizarse exámenes mínimos una vez al año o cuando la situación lo requiera, situación que no se vio reflejada en los numerales 3.4, 3.6, 3.8 del presente hallazgo.</p> <p>En segundo lugar, los exámenes médicos y sus respectivos resultados debían ser remitidos al operador, en todos los casos con "coprológicos, frotis de garganta y cultivo de uñas (KOH)", con el fin de realizar el respectivo seguimiento al tratamiento de las patologías, situación que no fue desarrollada por parte del investigado como se establece en el numeral 3.5 del presente hallazgo.</p> <p>En tercer lugar y más gravoso aun para el Despacho, la inobservancia del operador en los numerales 3.2 y 3.3 del presente hallazgo, ya que, con casos con resultado positivo en los exámenes de laboratorio de varios colaboradores, permitió que dichas personas siguieran desarrollando sus labores sin un respectivo tratamiento ni control posterior según patología. Conforme a lo anterior, considera el Despacho que el personal manipulador relacionado en el hallazgo no era apto para la manipulación de alimentos y con el actuar del operador se vulneró el artículo 7 protección integral, artículo 17 derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano, artículo 18 derecho a la integridad personal de la Ley 1098 de 2006, toda vez que la incertidumbre del reporte médico del personal manipulador abre la puerta a que no esté apto para su desempeño con la preparación de los alimentos, siendo un foco de contaminación para los beneficiarios.</p> <p>El operador debió garantizar las condiciones óptimas en todo lo referente a las condiciones básicas de higiene en la preparación y manufactura de alimentos, lo que incluye el cumplimiento de los</p>

<sup>44</sup> Folio 33 – 35 de la Carpeta No 1 de la Entidad

<sup>45</sup> Folio 142 reverso – 144 de la Carpeta No 1 de la Entidad

RESOLUCIÓN No

5359

16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

No.	HALLAZGO	CONSIDERACIONES DEL DESPACHO
	<p>manipulación de alimentos para: Jesús David Támara Naizir (Jefe de cocina), Aergenís Daza Tunarozza, Blanca Lilia Lara Mancipe, Zoila Rosa Cortés Ballen y Elsa Neyith Santana Díaz</p> <p>3.5. Certificado médico de aptitud laboral con concepto "examen periódico con recomendaciones" para: Blanca Esther Guerreo Méndez, Margarita Sierra, Aura María Tovar Calvo, Leonor Peñaloza Garavito, Carmenza Palacios Arévalo, Sandra Figueroa y Elsa Neyith Santana Díaz.</p> <p>3.6. No allegó examen de frotis de garganta con cultivo y KOH de uñas (para detectar hongos) para: Blanca Esther Guerreo Méndez, Diana Marcela Baldión y Betty Yolanda Cubillos Cárdenas.</p> <p>3.7. Certificado de formación en manipulación de alimentos vencido (21/03/2018) para: Blanca Esther Guerreo Méndez, Margarita Sierra, Aura María Tovar Calvo, Leonor Peñaloza Garavito, Carmenza Palacios Arévalo, Sandra Figueroa y Sandra Liliana Burgos Castellanos.</p> <p>3.8. No allegó examen de frotis de garganta con cultivo y KOH de uñas (para detectar hongos) ni certificado de manipulación de alimentos para: Maritza Yaneth Munar Quecanó.</p>	<p>requisitos por parte del personal de talento humano, pues de no ser exigidos con rigurosidad genera precisamente, problemas en la calidad e inocuidad del servicio prestado.</p> <p>Finalmente, para los numerales 3.1 y 3.7 del presente hallazgo, operó lo establecido en el artículo 52 de la Ley No. 1437 de 2011, por ende, no serán tenidos en cuenta para la graduación de la sanción del presente proceso.</p> <p><b>Conforme a lo anterior se declara probado el hallazgo analizado.</b></p>
4	<p>No cumplió con la particularidad del proceso de atención dado que en la totalidad de la muestra seleccionada se identificó el concepto</p>	<p>Según lo referenciado por el equipo auditor en el <b>acta de visita de inspección numeral 2.1.1.4<sup>46</sup></b> y el <b>informe de visita de inspección<sup>47</sup></b>, por parte de la Congregación no se atendió lo establecido en el <b>Líneamiento de Medidas Complementarias y/o de Restablecimiento en Administración de Justicia. V2</b>, en lo que corresponde a los beneficiarios vinculados a este programa que fueron asignados por la Autoridad Administrativa, con el fin</p>

<sup>46</sup> Folio 23 reverso de la Carpeta No 1 de la Entidad

<sup>47</sup> Folio 141 de la Carpeta No 1 de la Entidad

RESOLUCIÓN No. 5359 16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCIARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

No.	HALLAZGO	CONSIDERACIONES DEL DESPACHO
	<p>evaluación de competencias educativas con información estandarizada.</p>	<p>de cumplir acciones de restablecimiento, a través de servicios y obligaciones por "suspensión del procedimiento a prueba del Principio de oportunidad", se cuenta con el aparte 5.3.1 para internado de restablecimiento en administración de justicia, en este caso, para dar cumplimiento al apoyo de condiciones de suspensión del procedimiento "la intervención interdisciplinaria debe garantizar procesos de reflexividad sobre la responsabilización del daño causado que genere cambios en su comportamiento, restauración y reparación a la víctima."</p> <p>La intervención previamente señalada es de carácter interdisciplinaria "formativas y reparadoras para el restablecimiento y garantía de derechos de los adolescentes mayores de 14 años y Jóvenes en presunta comisión de delitos". Es por esto que al contar esta modalidad con particularidades para la atención del servicio, la investigada debía garantizar la separación de espacios diferenciales, en los cuales se hubieran analizado las facultades individuales y así poder incidir de forma positiva en el desarrollo personal de los beneficiarios, esto conforme a su condición particular. Entre las actividades que debían ser desarrolladas por parte de la Congregación se encontraban:</p> <p>"(...)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizar conjuntamente con el adolescente el diseño del plan de atención individual con el apoyo y acompañamiento de los profesionales, si es viable con participación de la familia.</li> <li>- Gestionar la vinculación a programas de formación para fortalecer habilidades, explorar intereses, desarrollo de competencias, capacitación ocupacional y prelaboral.</li> <li>- Sensibilización y formación para la implementación de prácticas restaurativas desde dimensión pedagógica en la convivencia con quienes comparte actividades y con su familia y red de apoyo."</li> </ul> <p>Contrario a esto, por parte de la aquí investigada, se vulneró la <b>protección integral establecida en el artículo 7 de la ley 1098 de 2006</b>, en cuanto a que no se desarrolló la evaluación de competencias de los beneficiarios de forma individual, atendiendo los ítems dados por el ICBF, en los cuales se pudo haber vinculado a otros actores como lo son su familia o redes de apoyo, obteniendo como resultado la identificación de facultades o problemáticas que permitan brindar una atención más adecuada e integral, claramente individualizada para cada beneficiario. Lo que se identifica es que se afectó la protección integral de los beneficiarios, ya que no se materializó todo el conjunto de políticas, planes y programas, ni se evaluó a cada individuo como un ser único, con estrategias de desarrollo propias y con acciones para definir un rumbo de manera independiente.</p> <p><b>Conforme a lo anterior se declara probado el hallazgo analizado.</b></p>

En lo que respecta a la protección integral de los derechos fundamentales de los adolescentes y jóvenes que se encuentran dentro del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, resulta relevante hacer mención del concepto No. 22 del 15 de marzo de 2017, expedido por

Página 19 de 26

RESOLUCIÓN No

0359

16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCIARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:

**"(...) el principio de la protección integral comprende un conjunto de derechos y garantías que deben ser protegidos y respetados por las autoridades, y, para ello, es fundamental tener presente que de acuerdo con este enfoque, los niños, las niñas y los adolescentes son sujetos con derechos plenos destinatarios de medidas y de cuidado especiales, que buscan promover su crecimiento en un ambiente de felicidad, amor y comprensión que les permita tener un desarrollo pleno y armónico de su personalidad.**

Lo anterior se extiende necesariamente a todos los adolescentes sin ningún tipo de discriminación, de tal manera que incluso cuando un niño o un adolescente se encuentra en conflicto con la Ley penal, goza de todas las garantías constitucionales y legales que se derivan de su condición como sujeto de especial protección, y, además, de las garantías procesales que se aplican en un sistema de justicia diferenciado, como el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Así las cosas, se puede concluir **que los adolescentes en conflicto con la ley penal gozan de la misma protección a la que tiene derecho todo niño, niña y adolescente, por parte de la familia, la sociedad y el Estado**, y por ello no puede negarse la aplicación de las garantías legales y constitucionales por el hecho de encontrarse sometidos a un proceso de responsabilidad penal." (Negrilla fuera del texto original)

Dicho esto, se parte del reconocimiento y la garantía de los derechos fundamentales de los adolescentes quienes gozan de igual protección que los niños y las niñas, siendo entonces que corresponde al Operador que desarrolla la modalidad, prevenir cualquier amenaza o vulneración de sus derechos reconocidos tanto en la Ley 1098 de 2006, en el artículo 44 de la Constitución Política y todos aquellos tratados vinculantes suscritos por el Estado en donde se regule los derechos de los niños, sin distinción alguna.

Concomitante, en cuanto al derecho a la salud de los jóvenes que se encuentran bajo el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, la Corte Constitucional en sentencia T No. 381 del 19 de septiembre de 2018[1], indicó:

(...) "En virtud de los mandatos consagrados en los artículos 13, 44, 45, 48 y 49 de la Constitución, en la Ley 1098 de 2006[61] se desarrolló el derecho fundamental a la salud de los menores, estableciéndose que "todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la salud integral", la cual se entiende como "un estado de bienestar físico, psíquico y fisiológico y no solo la ausencia de enfermedad" que debe ser garantizado con "la prestación de todos los servicios, bienes y acciones, conducentes a su conservación o recuperación".

Este Tribunal ha precisado que, con base en los referidos mandatos constitucionales, el derecho a la salud de los menores de edad demanda una amplia actividad de las autoridades con el fin de asegurarles, tanto individual como colectivamente, las condiciones necesarias para lograr y mantener el "más alto nivel posible de salud física y mental." Para el efecto, esta Corporación ha considerado que es necesario generar, desde el punto legal y regulatorio, condiciones de acceso en todas las facetas de dicha prerrogativa superior, es decir, desde la promoción y la prevención, pasando por el diagnóstico y el tratamiento, hasta la rehabilitación y la paliación.

Página 20 de 26

RESOLUCIÓN No - 5359 16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

Ahora bien, esta Corporación encuentra que por disposición expresa del Legislador, el derecho a la salud de los jóvenes sujetos al SRPA es una de las prerrogativas que deben ser garantizadas por la administración durante la ejecución de las sanciones que les sean impuestas sin ninguna clase de restricción. En efecto, en los artículos 180 y 188 de la Ley 1098 de 2006 se establece que los menores reclusos tienen derecho a: (i) "ser examinados por un médico inmediatamente después de su ingreso al programa de atención especializada, con el objeto de comprobar anteriores vulneraciones a su integridad personal y verificar el estado físico o mental que requiera tratamiento"; (ii) tener un "lugar de internamiento que satisfaga las exigencias de higiene, seguridad y salubridad"; y (iii) "recibir servicios sociales y de salud por personas con la formación idónea"

Por lo demás, debe recordarse que el Ministerio de Salud y Protección Social, en su calidad de órgano rector del Sector Salud y miembro del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes es el encargado de formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas públicas correspondientes para garantizar la atención médica de los jóvenes sujetos al SRPA, así como que el ICBF tienen la obligación de coadyuvar y prestar su apoyo para el desarrollo efectivo de dichas tareas en virtud de su posición rectora del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Además, se afectó un conjunto de derechos que son amparados dentro del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), toda vez que como agente (operador), no dio cumplimiento a los principios de protección integral, interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes, integridad personal, al derecho a la vida, y a la calidad de vida y a un ambiente sano, derecho de protección, derecho a los alimentos y derecho a la salud (Arts. 7, 17, 18, 24, 27 de la Ley 1098 de 2006), de ahí que teniendo en cuenta lo analizado por cada una de las consideraciones expuestas, el Despacho declara probados los hallazgos contenidos en los dos cargos, con los cuales la CONGREGACIÓN trasgredió su compromiso con los adolescentes y jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, a quienes en los términos del artículo 189 de la Ley 1098 de 2006, y considerando sus circunstancias personales, familiares y responsabilidad frente a sus conductas, la autoridad judicial les impone una sanción.

Para el caso concreto, todo lo analizado desvirtúa que la Congregación ejerciera sus deberes con la diligencia que requieren sus beneficiarios, pues es evidente que no existía una organización lo suficientemente robusta y coherente con sus obligaciones, 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 las niñas, no se abordó el tema desde la atención de sus necesidades diferenciales que condujeran al pleno reconocimiento y goce efectivo de sus derechos.

En ese orden de ideas, corresponde imponer la sanción que determina la norma, como en adelante se señala.

## 5. 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 niños y niñas, de edad o la familia y a las que desarrollen el programa de adopción."

Página 21 de 26

RESOLUCIÓN No 5359 16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

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.
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
1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.	<p>La Dirección General, considera que la <b>CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES</b>, incurrió en el criterio señalado, ya que puso en riesgo los intereses jurídicos tutelados de los beneficiarios toda vez que se evidenciaron hechos como:</p> <p>(i) No se identificó el abordaje psicosocial y pedagógico intervención en crisis y seguimiento al beneficiario y su red familiar, en relación con las agresiones a las que estuvo expuesto los días 24 de septiembre, 15 de octubre y 1 de noviembre de 2019, previos al evento de “presunta autolesión” el 18 de noviembre de 2019, no se identificó el desarrollo de prácticas restaurativas en los eventos de agresión y no se identificó la solicitud y desarrollo de estudio de caso con Defensoría de Familia conforme lo señala la guía ICBF, (ii) no cumplió con lo correspondiente al suministro de alimentos según diagnóstico nutricional y con el aporte de energía y nutrientes conforme a lo establecido en la Minuta Patrón por tiempo de comida, (iii) , no cumplió con los documentos que dan cuenta del estado de salud del personal manipulador de alimentos.</p> <p>Mediante el artículo 7 de la Ley 1098 del 2006, se fijó el principio de Protección Integral de los beneficiarios, el cual se entiende como el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de estos, 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 estos, se deben seguir todas las rutas y medidas</p>

Página 22 de 26

RESOLUCIÓN No 5359 16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

CRITERIOS	CONSIDERACIONES DEL DESPACHO
	<p>correspondientes para su restablecimiento, actuaciones no realizadas por la entidad.</p> <p><b>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 beneficiarios 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 cual las conductas y omisiones observadas son una clara vulneración</b></p> <p><b>Sobre la integridad personal, el artículo 18 de la Ley 1098 de 2006, establece que los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a ser protegidos contra todas las acciones o conductas que causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico; en consecuencia, el Despacho considera que, la investigada generó riesgos que afectaron su salud física y psicológica.</b></p> <p><b>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 beneficiarios, pues desatendió el cumplimiento de los principios rectores como eficiencia, universalidad y solidaridad de dicho derecho.</b></p>
2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.	<p>2. Frente a los criterios establecidos en los numerales 2, 3, 4, 5 y 8, el Despacho considera que las conductas probadas en el acta de visita no se adecuan a dichos numerales.</p>
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.	
8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.	
6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.	<p>Con los resultados evidenciados en la visita de inspección realizada <b>CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES</b>, demostró que no fue cuidadosa 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 tenía la obligación de atender los distintos factores determinantes</p>

RESOLUCIÓN No

3359

16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

CRITERIOS	CONSIDERACIONES DEL DESPACHO
	<p>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 beneficiarios que atienden en su programa.</p> <p>De esta manera, 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 el <b>Lineamiento Modelo de Atención para Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley-SRPA Versión 3; Lineamiento de Medidas Complementarias y/o de Restablecimiento en Administración De Justicia. V2; Protocolo Intervención en Crisis para Servicios de Restablecimiento en Administración de Justicia.V1; Guía Técnica del Componente de Alimentación y Nutrición para los Programas y Proyectos Misionales del ICBF. Versión 4.</b></p>
7.Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente.	Cabe señalar que la entidad investigada dio trámite con el desarrollo del Plan de Mejoramiento y, se obtuvo el cierre con cumplimiento, lo que será tenido en cuenta como atenuante de la sanción a imponer.

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 los niños, las niñas, adolescentes y, que la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** cuenta con Personería Jurídica otorgada por autoridad eclesiástica mediante Resolución No. 90 del 30 de septiembre de 1942<sup>48</sup>, reconocida por el ICBF Regional Bogotá mediante Resolución No. 833 del 01 octubre de 2001<sup>49</sup>, 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 la Ley 1098 de 2006, consistente en la **SUSPENSIÓN DE LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO por el término de DOS (02) MESES, la cual fue otorgada por el ICBF Regional Cundinamarca, mediante Resolución 10280 del 31 de diciembre de 2018 O LAS QUE SE ENCUENTREN VIGENTES**, para la misma modalidad y/o servicio con igual población e inmueble, o las que se modifiquen de acuerdo con el Manual Operativo actual, al momento de la ejecución de la sanción en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Previo al cumplimiento de la sanción establecida, se debe garantizar la continuidad del Servicio Público de Bienestar Familiar.

En mérito de lo expuesto, esta Dirección General,

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR** probados los cargos del Auto de Cargos No. 0068 del 28 de marzo de 2022, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

<sup>48</sup> Folio 272 de la Carpeta No 2 de la Entidad

<sup>49</sup> Folio 273 – 274 de la Carpeta No 2 de la Entidad



RESOLUCIÓN No. 3359 16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

**ARTÍCULO SEGUNDO: SANCIONAR** a la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3, con la **SUSPENSIÓN DE LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO** por el término de **DOS (02) MESES**, la cual fue otorgada por el ICBF Regional Cundinamarca, mediante Resolución 10280 del 31 de diciembre de 2018, **O LAS QUE SE ENCUENTREN VIGENTES**, para la misma modalidad y/o servicio con igual población e inmueble, o las que se modifiquen de acuerdo con el Manual Operativo actual, al momento de la ejecución de la sanción en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Sin perjuicio del carácter ejecutorio inmediato de este Acto (artículo 89 CPACA), la sanción se aplicará a partir del día siguiente en que se le comunique al sancionado a través de las Direcciones Regionales involucradas y, solo podrá suspender el Servicio Público de Bienestar Familiar cuando estas lo dispongan.

**PARÁGRAFO:** La **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificada con NIT. 860.005.068 - 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 adoptar las instrucciones que impartan las Direcciones Regionales, de lo contrario se dará aplicación a lo establecido en el artículo 90 del CPACA.

**ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR** la presente Resolución a la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES**, identificada con NIT. 860.005.068 - 3, a través de su apoderado **JULIÁN ANDRÉS FIGUEROA RUEDA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 79.685.483, y/o quien haga sus veces, conforme a lo señalado en el artículo 56, 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011 y demás, normas concordantes, a los correos electrónicos [jfigueroa@figueroarueda.com](mailto:jfigueroa@figueroarueda.com) y [congregacion@amigonianosj.org](mailto:congregacion@amigonianosj.org) de acuerdo con la autorización expresa brindada para tal actuación<sup>50</sup>, 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 CUARTO: COMUNICAR** el contenido de esta Resolución a la Dirección de Protección y a la Dirección de Contratación de la Sede de la Dirección General, para su conocimiento y fines pertinentes.

**ARTÍCULO QUINTO: COMUNICAR** el contenido de la presente Resolución a los Directores Regionales del ICBF, y al supervisor del contrato para su conocimiento y fines pertinentes, y **ORDENAR** que realicen las actuaciones administrativas pertinentes para la ejecución material de la sanción. 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, para lo cual la Dirección del ICBF Cundinamarca, deberá realizar, en lo posible y sin perjuicio de lo establecido en los artículos 52 y 90 del CPACA, las acciones pertinentes sin exceder el término de tres (03) meses, posteriores a la comunicación, el cual no es concurrente con el cumplimiento de la sanción establecida.

**PARÁGRAFO:** De las actuaciones adelantadas, deberán informar a la Oficina de Aseguramiento a la Calidad de la Dirección General del ICBF, para que reposen en el respectivo expediente.

<sup>50</sup> Folio 294 y 297 reverso de la Carpeta No.2 de la Entidad

RESOLUCIÓN No

5359

16 NOV 2022

Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES** identificado con NIT. 860.005.068 - 3

**ARTÍCULO SEXTO: REGISTRAR** la sanción impuesta en el presente Acto Administrativo, en el Registro de Sanciones de la Oficina de 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 **CONGREGACIÓN DE RELIGIOSOS TERCARIOS CAPUCHINOS DE NUESTRA SEÑORA DE LOS DOLORES**, identificada con NIT. 860.005.068 - 3, su representante debidamente acreditado, o apoderado de la misma, para los fines pertinentes.

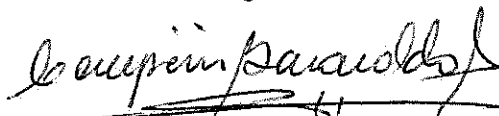
**PARÁGRAFO:** Por medio del correo [notificaciones.actosadm@icbf.gov.co](mailto:notificaciones.actosadm@icbf.gov.co) se pueden radicar las comunicaciones y actuaciones relacionadas con el procedimiento.

**ARTICULO NOVENO:** La presente Resolución rige a partir de su ejecutoria.

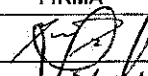
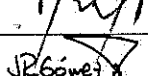
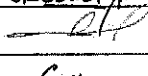
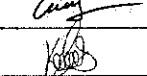

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá, D.C., a los

16 NOV 2022



**CONCEPCIÓN BARACALDO ALDANA**  
Directora General

ROL	NOMBRE	CARGO	FIRMA
Aprobó	Edgar Leonardo Bojacá Castro	Jefe Oficina Asesora Jurídica	
Aprobó	María Mercedes López Mora	Asesora Dirección General	
Aprobó	Rocío Gómez Rodríguez	Jefe Oficina de Aseguramiento de la Calidad	
Revisó	Martha Patricia Manrique Soacha	Abogada Oficina Asesora Jurídica	
Revisó	Cristian David Silva Celis	Abogada Oficina Asesora Jurídica	
Proyectó	Karen Dayany Contreras Roa	Abogada Oficina de Aseguramiento de la Calidad	