



Dependencia:	Procuraduría Regional de Instrucción de Sucre
Radicación No.:	E-2024 - 344763 D-2024-3672492
Solicitante:	Consortio Proagrario Colosó 2022.
Cargo y Entidad:	Shirley Ester Quiñonez Paternina (Secretaria de Planeación Colosó) - Dager Manrique Paternina Alquerque (Alcalde de Colosó)
Fecha de la solicitud	27/05/2024
Asunto:	Auto por el cual se resuelve una Recusación.

Sincelejo, 12 de junio de 2024.

I. HECHOS

El 3 de abril de 2024, se inicia por la alcaldía de Colosó tramite e incumplimiento contractual establecido en el art. 86 de la ley 1474 de 2011, en donde se vinculó al CONSORCIO PROAGRARIO COLOSO 2022, como ejecutor del contrato LP - OP -002- 2022 y al CONSORCIO INTER AVICOLA, como ejecutor del contrato CM-006-2022, por la presunta desidia de los contratistas en e reinicio de las obras que fueron contratadas en el primer caso, y del ejercicio de la supervisión técnica en el segundo caso. En el documento que inicia la actuación, se cita a diligencia virtual para el 16 de abril de 2024.

El 20 de mayo de 2024, la Alcaldía de Colosó, emite Resolución No. 623, por medio de la cual se declara el incumplimiento parcial de los contratos LP - OP -002- 2022 y CM-006-2022, se imponen multas y se dictan otras disposiciones.

En el curso del proceso se celebró diligencia virtual el 23 de mayo de 2024, en la cual el **Consortio Proagrario Colosó 2022**, a través de apoderado judicial presentó recusación contra la Secretaria de Planeación, Infraestructura y Medio Ambiente y el Alcalde Municipal de Colosó, por las siguientes razones:

1. Según lo dicho por el defensor del **Consortio Proagrario Colosó 2022**, en el proceso administrativo sancionatorio contractual adelantado por la Alcaldía de Colosó, se desconoció el precepto Constitucional contenido en el art. 29, que indica la necesidad de que las actuaciones sean adelantadas por el juez natural e imparcial, en garantía del debido proceso de las partes que intervienen en las diligencias.
2. Adiciona el defensor que en el caso concreto opera lo establecido en el núm. 11 del art. 11 de la Ley 1437 de 2011, pues en su criterio, la señora **Shirley Ester Quiñonez Paternina**, en calidad de Secretaria de Planeación del municipio de Colosó, emitió concepto por fuera de la actuación administrativa en mención, por existir un pronunciamiento fechado 12 de marzo de 2024, en donde la funcionaria resuelve una petición realizada por el contratista frente al desequilibrio económico de contrato.
3. El anterior argumento, es utilizado por el defensor para aseverar que en el proceso administrativo sancionatorio iniciado por el municipio de Colosó, operó un desequilibrio, pues no se garantizó la existencia de un juez natural imparcial, pues se tomaron decisiones que afectaban al consorcio, en dos escenarios distintos, por la misma funcionaria.
4. Finalmente, extiende la recusación al Alcalde del municipio de Colosó, alegando que la delegación, en consonancia con la Ley de administración de justicia, no elimina la responsabilidad del delegante.

"POR UNA PROCURADURIA CIUDADANA"
Tel: 281 00 66 Ext. Fax: 42 501 Calle 22 No. 16-20
www.procuraduria.gov.co



El 27 de mayo de 2024, se radica ante este Despacho, la decisión proferida por la Alcaldía municipal de Colosó, frente a la recusación presentada en diligencia virtual por el defensor **Consortio Proagrario Colosó 2022**, adicionalmente se remite expediente contractual y los anexos para decidir sobre la recusación propuesta.

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Teniendo en cuenta que el ciudadano **Dager Manrique Paternina Alquerque**, alcalde municipal de Colosó - Sucre, en oficio fechado 24 de mayo de 2024, no aceptó la recusación planteada por el señor **INOCENCIO MELENDEZ JULIO** en calidad de apoderado del **Consortio Proagrario Colosó 2022** y, por consiguiente, corresponde ordenó remitir a la Procuraduría Regional de Instrucción de Sucre, para que en los términos del art. 12 de la Ley 1437 de 2011 se decida sobre la recusación planteada, en la diligencia de 23 de mayo de 2024.

Como ya se mencionó, la causal en la que se soporta la recusación es la contemplada en el núm. 11 del art. 11 de la Ley 1437 de 2011, que establece que:

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

(...) 11. Haber dado el servidor consejo o concepto por fuera de la actuación administrativa sobre las cuestiones materia de la misma, o haber intervenido en esta como apoderado, Agente del Ministerio Público, perito o testigo. Sin embargo, no tendrán el carácter de concepto las referencias o explicaciones que el servidor público haga sobre el contenido de una decisión tomada por la administración

Este Despacho para resolver sobre la solicitud de recusación consulta las audiencias virtuales en las que se interpuso la solicitud, concluyendo que el solicitante expresa los motivos por los cuales considera que en el caso bajo estudio operó una causal de impedimento que recae sobre la funcionaria instructora del proceso administrativo sancionatorio, señora **Shirley Ester Quiñonez Paternina** en calidad de Secretaria de Planeación, Infraestructura y Medio Ambiente y el señor **Dager Manrique Paternina Alquerque**, en calidad de Alcalde Municipal de Colosó, utilizando como única prueba un oficio fechado 12 de marzo de 2024, en el cual se emite respuesta a petición realizada por el **Consortio Proagrario Colosó 2022**, manifestando que esto implica una afectación al debido proceso por no existir un juez natural imparcial en la causa administrativa en donde se debate un incumplimiento contractual por parte del consorcio.

Verificadas las piezas procesales obrantes en expediente digital aportado por la Alcaldía de Colosó, se logra identificar que el documento fechado 12 de marzo de 2024, fue emitido por la señora **Shirley Ester Quiñonez Paternina**, en ejercicio de sus funciones como Secretaria de Planeación, Infraestructura y Medio Ambiente y como respuesta a solicitud presentada por el **Consortio Proagrario Colosó 2022**, de fecha 8 de marzo de 2024, en la que se requería información relacionada con la ruptura del equilibrio económico y financiero del contrato LP-OP-002-2022. Esto es, la conducta de la funcionaria se circunscribió al cumplimiento de su función y al deber de dar respuesta a las peticiones respetuosas. Se verifica que en el caso que nos ocupa lo emitido por la funcionaria no se trata de concepto o consejo, que se haya pronunciado por fuera de la actuación administrativa en

“POR UNA PROCURADURIA CIUDADANA”
Tel: 281 00 66 Ext. Fax: 42 501 Calle 22 No. 16-20
www.procuraduria.gov.co



comento, sino que se trata de respuesta que estaba obligada a proferir, pues de no hacerlo estaría incurriendo en conductas con connotación disciplinaria.

Concluye este Despacho, que el pronunciamiento fechado 12 de marzo de 2024, emitido por la señora **Shirley Ester Quiñonez Paternina** en calidad de Secretaria de Planeación, Infraestructura y Medio Ambiente, no constituye concepto o consejo, emitido por fuera de actuación administrativa, y así las cosas no está llamo a prosperar la causal alegada por el **Proagrario Colosó 2022**, en tal sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado indicando que en tratándose de pronunciamientos emitidos en ejercicio de sus funciones por cualquier funcionario, la causal no está llamada a prosperar:

(...) Como ha reiterado la jurisprudencia, los impedimentos responden a situaciones que permiten inferir que el servidor público puede estar inclinado a separarse de las normas que rigen su actividad, por consideraciones personales o de favorecimiento propio o de terceros, que afectan el derecho de las personas a una decisión objetiva e imparcial: "(...) los impedimentos constituyen un mecanismo procedimental dirigido a la protección de los principios esenciales de la administración de justicia: la independencia e imparcialidad del juez, que se traducen así mismo en un derecho subjetivo de los ciudadanos, pues una de las esferas esenciales del debido proceso, es la posibilidad del ciudadano de acudir ante un funcionario imparcial para resolver sus controversias. (...) Técnicamente, el impedimento es una facultad excepcional otorgada al juez para declinar su competencia en un asunto específico, separándose de su conocimiento, cuando considere que existen motivos fundados para que su imparcialidad se encuentre seriamente comprometida. (...) cabe llamar la atención sobre la regla contenida en el encabezado del artículo 11 del CPACA, por ser esta expresión del principio general de imparcialidad estructura los impedimentos en cualquier orden judicial o administrativo: esto es, que la objetividad del servidor público se afecta cuando el interés general propio de la función pública entra en conflicto con el interés particular y directo de aquél. En particular, el numeral 11 del artículo 11 del CPACA (...), uno de los elementos esenciales de este impedimento tiene que ver con el hecho de que el concepto o consejo haya sido dado por fuera de las competencias propias del respectivo funcionario: "De esta manera, se debe centrar la atención en el segundo elemento, esto es, el "consejo o concepto" que emanó del servidor público. Al respecto, debe distinguirse si este se da en ejercicio de las funciones o fuera de las mismas. Si es lo primero, es decir, dentro de las funciones del servidor se encuentra la de emitir "consejo o concepto", dicho servidor está en la obligación de proferirlo, y no hacerlo, le puede generar consecuencias o responsabilidades por la omisión en el ejercicio de sus funciones." Así lo ha señalado también de manera categórica el propio Consejo de Estado al referirse a este motivo de recusación en particular: **"La norma es expresa al indicar que el consejo o concepto debe darse "por fuera de actuación judicial". Reiteradamente ha considerado el Consejo de Estado que para configurar la causal de impedimento prevista en el numeral 12 del artículo 150 del C.P.C., es preciso que el aludido "concepto o consejo" se haya emitido en un escenario distinto del propio a la actividad judicial, y que el mismo se refiera de manera clara al asunto objeto de discusión. Es decir, que el consejo o concepto como causal de impedimento no está referido al que emite el juez en el ejercicio de su función judicial, sino al expresado por fuera de la misma y cuando compromete su criterio con la decisión de fondo que se deba adoptar."** De manera que no basta la identidad de materia en el primer pronunciamiento que hace el funcionario y los que posteriormente se le ponen a su consideración. En efecto, para que surja el impedimento es necesario que el concepto o consejo previo haya sido realizado por fuera su actividad funcional, pues sólo en este último caso se rompería la

"POR UNA PROCURADURIA CIUDADANA"
Tel: 281 00 66 Ext. Fax: 42 501 Calle 22 No. 16-20
www.procuraduria.gov.co



imparcialidad y objetividad exigible a quien debe decidir los asuntos puestos a su conocimiento. Bajo esta óptica, al referirse al impedimento que surge por haber participado previamente en asuntos relacionados con el objeto de la decisión, la Corte Constitucional señaló que **“resultaría absurdo y contradictorio que el cumplimiento fiel de sus deberes como funcionario público, conduzcan a la estructuración de una causal en dicho sentido”**. (...) En síntesis, como bien señalaron los conjuces en su auto del 10 de mayo de 2013, no existe impedimento del servidor público cuando el consejo o concepto previo ha sido dado en ejercicio de sus funciones, pues en tal caso “no se trata de exponer su criterio u opinión personal, sino de proferir una decisión en cumplimiento de los deberes que la constitución y la ley le impone.¹

En mérito de lo expuesto, la Procuraduría Regional de Instrucción de Sucre,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la **RECUSACIÓN** formulada por el señor **INOCENCIO MELENDEZ JULIO** en calidad de apoderado del **Consortio Proagrario Colosó 2022**, contra los señores **Shirley Ester Quiñonez Paternina** en calidad de Secretaria de Planeación, Infraestructura y Medio Ambiente y **Dager Manrique Paternina Alquerque**, en calidad de Alcalde Municipal de Colosó, acorde con lo dicho en la parte motiva de este proveído.

En consecuencia, por secretaria de este Despacho, devuélvase el expediente administrativo de recusación, una vez realizado las anotaciones pertinentes.

SEGUNDO: Notifíquese la presente decisión a los ciudadanos los señores **SHIRLEY ESTER QUIÑONEZ PATERNINA** en calidad de Secretaria de Planeación, Infraestructura y Medio Ambiente y **DAGER MANRIQUE PATERNINA ALQUERQUE**, en calidad de Alcalde Municipal de Colosó y **INOCENCIO MELENDEZ JULIO** en calidad de apoderado del **Consortio Proagrario Colosó 202**, respectivamente, manifestándole que contra la presente decisión no procede recurso alguno.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


INDIRA MARGARITA REVOLLO VERBEL
Procuradora Regional de Instrucción de Sucre

¹ <https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/127/SC/11001-03-06-000-2013-00006-00.pdf>