

**RESOLUCIÓN No.00007769  
(24/04/2026)**

***“Por medio de la cual se tramita una revocatoria directa de la Resolución No. 00007462 de fecha 05 de mayo de 2022 dentro del Proceso Administrativo Sancionatorio, iniciado contra Lilya Monje Gaitán con Rad. No. HUI.2.29.0-239-2019.”***

---

**LA GERENCIA SECCIONAL HUILA  
DEL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO - ICA**

En uso de las facultades legales conferidas por el numeral 7 del artículo 42 del Decreto 4765 de 2008, la Ley 395 de 1997, los artículos 156 y 157 de la Ley 1955 de 2019, el Decreto 1071 de 2015 y la resolución ICA 001676 de 2011 modificada por la Resolución ICA 2442 de 2013, y,

**CONSIDERANDO**

Que el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA-, es la entidad encargada de diseñar y ejecutar estrategias para prevenir, controlar y reducir riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales que puedan afectar la producción agropecuaria, forestal, pesquera y acuícola de Colombia, con el fin de proteger la salud de las personas, los animales y las plantas y asegurar las condiciones del comercio.

Que la Ley 395 de 1997 estableció que el Instituto Colombiano Agropecuario ICA podrá imponer mediante resolución motivada, a los infractores de la ley, sanciones de multa, así como la cancelación del registro otorgado por el ICA a los distribuidores del biológico y el decomiso de los productos, subproductos y elementos que afecten o pongan en peligro, o que violen lo establecido en la ley.

Los artículos 156 y 157 de la Ley 1955 de 2019, determinan la potestad sancionatoria, las infracciones y las sanciones administrativas a imponer por parte del Instituto Colombiano Agropecuario- ICA, lo cual deberá realizarse teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 1437 de 2031, Código de Procedimiento Administrativo Contencioso y de lo Contencioso Administrativo- CPACA.

**ANTECEDENTES PROCESALES:**

Mediante informe enviado a través de correo electrónico el funcionario del Instituto Colombiano Agropecuario adscrito a la Dirección Técnica de Sanidad Animal, por medio del cual reporto la inconsistencia en el inventario de bovinos encontrado en el predio “Mesa Alta” de la vereda San Francisco del municipio de Palermo – Huila, el cual se encuentra registrado en SIGMA de propiedad de la señora LILYA MONJE GAITAN, identificada con cedula de ciudadanía No. 36.169.721 en el cual presentaba una diferencia de 47 semovientes.

Que este Despacho mediante Auto No. 239 del 23 de diciembre de 2019, formuló cargos dentro del expediente administrativo sancionatorio HUI.2.29.0-0239-2019 contra el(a) señor(a) LILYA MONJE GAITAN, identificado(a) con cédula de ciudadanía No. 36.169.721, por encontrarse presuntamente incurso en la violación a las disposiciones contenidas en la Ley 395 de 1997, el artículo 36 de la Resolución 1729 de 2004 y el artículo 3 numeral 3 de la resolución No. 00047 de 2005, al transportar sin guía sanitaria de movilización interna.

El 23 de diciembre de 2019, se surtió la notificación personal a la señora LILYA MONJE GAITAN, quien presento descargos dentro del presente proceso el 16 de enero de 2020.

Con auto No. 112 del 16 de junio de 2021, esta seccional dispuso: i) solicitar al jefe de la oficina local de Neiva, realice el estudio técnico del predio mesa alta propiedad de la

**RESOLUCIÓN No.00007769  
(24/04/2026)**

***“Por medio de la cual se tramita una revocatoria directa de la Resolución No. 00007462 de fecha 05 de mayo de 2022 dentro del Proceso Administrativo Sancionatorio, iniciado contra Lilya Monje Gaitán con Rad. No. HUI.2.29.0-239-2019.”***

---

señora LILYA MONJE GAITAN, identificado(a) con cédula de ciudadanía No. 36.169.721. para lo cual se requiere de la verificación en el aplicativo SIGMA de todo el historial de entradas y salidas del mismo, para establecer con claridad las inconsistencias del predio para el 23 de diciembre de 2019. Y ii) se entregue copia del RUVS de los ciclos de las vigencias 2016, 2017 y 2018.

Mediante auto No. 156 del 13 de agosto de 2021, se ordeno correr traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión dentro del presente proceso.

El 29 de diciembre de 2021 se allega por parte de la señora LILYA MONJE GAITAN, identificado(a) con cédula de ciudadanía No. 36.169.721 los alegatos de conclusión dentro del proceso de la referencia, sin que se tenga certeza por parte de este despacho si la decisión inicial que hoy se revoca, tuvo en cuenta los mismos y si estos se allegaron en termino porque no se cuenta con certificado de notificación expedido por la empresa correspondiente.

Que a través de la Resolución No. 00007462 de fecha 05 de mayo de 2022 *“Por la cual se impone una sanción dentro del Proceso Administrativo Sancionatorio, iniciado contra LILYA MONJE GAITAN No. HUI.2.29.0-0239-20219”* se ordenó entre cosas:

*“(…) ARTÍCULO 1.- IMPONER SANCIÓN a la señora LILYA MONJE GAITAN, identificado(a) con cédula de ciudadanía No. 36.169.721., consistente en MULTA de VEINTICINCO (25) SALARIOS MINIMOS DIARES LEGALES VIGENTES, a la fecha de comisión de la infracción (2019) equivalentes a la suma de SEISCIENTOS NOVENTA MIL SETENTA Y CINCO PESOS (690.075) M/Cte., multa que deberá cancelar dentro de los cinco días hábiles siguientes contados a partir de la notificación de la presente decisión, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.*

*(…)”*

Que, de acuerdo con lo establecido en el artículo tercero de la anterior Resolución, el termino de diez (10) días para interponer los recursos de reposición ante el Gerente Seccional Huila ICA, y el de apelación ante el Subgerente de Protección Animal ICA de conformidad con lo establecido en el artículo 76 del CPACA, fue utilizado y presentado los recursos el día 14 de junio de 2022, dentro de este término teniendo en cuenta la notificación personal de la resolución efectuada el día 13 de junio de 2023.

Este recurso no fue atendido de manera correcta por lo cual, de conformidad con lo establecido en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 *“(…) Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver (…)”* Razón por la cual desde el día 2 de junio de 2023, opero el silencio administrativo positivo a favor de la sancionada y la decisión deber ser la revocatoria y archivo del trámite.

**RESOLUCIÓN No.00007769  
(24/04/2026)**

**“Por medio de la cual se tramita una revocatoria directa de la Resolución No. 00007462 de fecha 05 de mayo de 2022 dentro del Proceso Administrativo Sancionatorio, iniciado contra Lilya Monje Gaitán con Rad. No. HUI.2.29.0-239-2019.”**

---

**Caso en concreto**

Este Despacho estima necesario antes de continuar con el análisis de fondo del asunto, realizar una breve referencia respecto de la figura de la revocatoria directa.

Respecto del concepto, naturaleza jurídica y las causales de revocatoria de los actos administrativos, el Consejo de estado ha precisado:

*“(...) Es un instrumento jurídico en virtud del cual la Administración, de oficio o a solicitud de parte, deja sin efectos los actos expedidos por ella misma, en razón de las causales expresa y especialmente previstas en la ley.*

*En nuestro ordenamiento esta figura no tiene una naturaleza jurídica definida. No obstante, del examen de la normativa positiva que la regula (artículos 69 a 74 del Código Contencioso Administrativo) se puede concluir que tiene dos modalidades: de un lado, como mecanismo de utilización directa por parte del sujeto pasivo del acto frente a la autoridad que lo produjo o ante su inmediato superior y, de otro, como medida unilateral de la Administración para dejar sin efectos decisiones adoptadas por ella misma.*

*En el primer caso, se trata de un mecanismo procedimental similar a los recursos típicos de las actuaciones administrativas, pero con unas oportunidades y procedimientos diversos, razón por la cual esta modalidad se califica por algunos como un recurso extraordinario. Su carácter de recurso, en sentido amplio, se da al ser una forma para procurar que el organismo que expidió el acto lo revise por las causales que la ley consagra especialmente para ello. Su condición de extraordinario se desprende del hecho del que formal o técnicamente se surte por fuera del procedimiento administrativo, independientemente de que esta haya concluido o no, y de forma alternativa e incompatible por los recursos constitutivos de la vía gubernativa (llamados recursos ordinarios), con los cuales se diferencia en los aspectos procedimentales básicos.*

*En el segundo caso, es un mecanismo ya no alternativo sino adicional al de la vía gubernativa del que puede hacer uso la Administración de manera oficiosa, bajo ciertas circunstancias y limitaciones, para revisar y corregir la manifiesta antijuridicidad, inconveniencia, o el agravio injustificado que cause alguno de sus actos administrativos. Es, en efecto, un mecanismo unilateral de la administración otorgado por el legislador, con el fin de revisar sus propias actuaciones y, dentro del contexto de la actuación oficiosa, sacar del tránsito jurídico decisiones por ella misma adoptadas.”<sup>1</sup>*

Asimismo, desde la sentencia C-742 de 1999, la Corte Constitucional ha reiterado que la revocatoria directa tiene como propósito dar a la autoridad administrativa la oportunidad de corregir lo actuado por ella misma, no solo con fundamento en consideraciones relativas al interés particular del recurrente sino también por una causa de interés general que consiste en la recuperación del imperio de la legalidad o en la reparación de un daño público.

**RESOLUCIÓN No.00007769  
(24/04/2026)**

**“Por medio de la cual se tramita una revocatoria directa de la Resolución No. 00007462 de fecha 05 de mayo de 2022 dentro del Proceso Administrativo Sancionatorio, iniciado contra Lilya Monje Gaitán con Rad. No. HUI.2.29.0-239-2019.”**

---

Que la Gerencia Seccional una vez examinado el expediente del proceso, considera necesario realizar un análisis profundo sobre el cumplimiento del debido proceso como principio fundamental de la actuación administrativa que se adelanta. Para ello, se hará uso de las prerrogativas constitucionales referenciadas por la Corte Constitucional en las sentencias T-210 de 2010, C-980 de 2010, C-248 de 2013 y C-035 de 2014, es decir, (i) el principio de legalidad; (ii) el acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos; (iii) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; (iv) a que no se presenten dilaciones injustificadas; (v) el derecho de defensa y contradicción; (vi) el derecho de impugnación; y (vii) la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en los procedimientos.

Que, respecto al principio de legalidad, este despacho se ciñe a lo relacionado en la sentencia C 710- de 2001, de la honorable Corte Constitucional, que determino:

*“El principio constitucional de la legalidad tiene una doble condición de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y del otro, es el principio rector del derecho sancionador.*

*Como principio rector del ejercicio del poder se entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. Este principio exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas.*

*La consagración constitucional del principio de legalidad se relaciona con dos aspectos básicos y fundamentales del Estado de derecho: con el principio de división de poderes en el que el legislador ostenta la condición de representante de la sociedad como foro político al que concurren las diferentes fuerzas sociales para el debate y definición de las leyes que han de regir a la comunidad. Y de otro lado, define la relación entre el individuo y el Estado al prescribir que el uso del poder de coerción será legítimo solamente si está previamente autorizado por la ley. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa.*

*Su posición central en la configuración del Estado de derecho como principio rector del ejercicio del poder y como principio rector del uso de las facultades tanto para legislar -definir lo permitido y lo prohibido- como para establecer las sanciones y las condiciones de su imposición, hacen del principio de legalidad una institución jurídica compleja conforme a la variedad de asuntos que adquieren relevancia jurídica y a la multiplicidad de formas de control que genera la institucionalidad.*

*Si bien todas las conductas no son objeto de reglamentación y mucho menos objeto de sanciones sino sólo aquellas en las que se identifican actos u omisiones que atentan gravemente contra los derechos de las personas, la respuesta jurídica no es la misma. La graduación de las formas de coerción o administración de la fuerza atienden al daño causado y al impacto del mismo en la sociedad. Pero también existen otro tipo de reglamentos, sanciones y procedimientos encaminados a garantizar el cumplimiento de deberes que los ciudadanos tienen como miembros de una comunidad y así, el pago de impuestos, el uso de los recursos naturales, el desempeño de actividades de riesgo, la prestación de servicios públicos y el ejercicio de profesiones u oficios que impliquen un riesgo social, son aspectos que también son objeto de reglamentación estatal para exigir un determinado comportamiento y para imponer sanciones a quienes faltan a estos deberes.”*

Hasta antes de la ley 1437 de 2011 no existía una norma general que sirviera para llenar las lagunas que se presentaban en las normas sectoriales, de hecho, el anterior Código Contencioso Administrativo no constituía una herramienta adecuada para acometer una labor de sistematización si se tiene en cuenta que las garantías del debido proceso en su mayoría se enmarcaban en actuaciones en las que se debatía un derecho subjetivo como consecuencia del

**RESOLUCIÓN No.00007769  
(24/04/2026)**

**“Por medio de la cual se tramita una revocatoria directa de la Resolución No. 00007462 de fecha 05 de mayo de 2022 dentro del Proceso Administrativo Sancionatorio, iniciado contra Lilya Monje Gaitán con Rad. No. HUI.2.29.0-239-2019.”**

---

ejercicio del derecho de petición en interés particular. Es así como, las únicas normas que hacían una referencia directa a la potestad sancionatoria eran los artículos 36 y 38 del anterior Código Contencioso Administrativo, limitando dos aspectos de la potestad: el tiempo en el que podía ejercerse, señalando una prescripción de tres (3) años contados a partir de la ocurrencia del hecho calificado como infracción administrativa y la aplicación del principio de proporcionalidad en el momento de imponer las sanciones; esto, sin contar con que muchas sanciones habían sido previstas en las leyes en sus topes mínimos y máximos sin que se regulara lo referente a los criterios para su adecuación (agravantes o atenuantes de la conducta).

En tal sentido, y para el caso puntual vale la pena profundizar sobre la facultad sancionadora del Estado, y hay que decir que esta es derivada directamente del ius punendi estatal, consistiendo en la aplicación regulada de medidas represivas por parte de las múltiples autoridades administrativas frente a los particulares (administrados) y a los servidores públicos cuando quiera que estos incurran en acciones que afecten el ordenamiento jurídico.

Esta capacidad sancionatoria del Estado se encuentra sometida a una serie de principios y límites, los cuales han sido fijados por abundante jurisprudencia constitucional bajo los cuales se rescatan los principios de legalidad, tipicidad, debido proceso, proporcionalidad e independencia de la sanción<sup>1</sup>. Además de los principios antes enunciados, existe otra figura que atañe al tiempo en el cual las autoridades estatales están facultadas para imponer dichas sanciones refiriéndonos más exactamente al fenómeno jurídico de la pérdida de competencia de esta facultad por transcurrir más de tres (3) años desde la ocurrencia de los hechos que motivaron el inicio del proceso administrativo sancionatorio.

En ese sentido el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA) establece que la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones, caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. *Que en el caso concreto este fenómeno de la caducidad no fue aplicado, por el termino antes referido, sino que se conforme el mismo articulo de la presente ley se estableció: “Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.”*

A demás, conforme el articulo artículo 87 establece: *“Firmeza de los actos administrativos. Los actos administrativos quedarán en firme:*

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.
2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.
3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.
4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.
5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo.

**RESOLUCIÓN No.00007769  
(24/04/2026)**

**“Por medio de la cual se tramita una revocatoria directa de la Resolución No. 00007462 de fecha 05 de mayo de 2022 dentro del Proceso Administrativo Sancionatorio, iniciado contra Lilya Monje Gaitán con Rad. No. HUI.2.29.0-239-2019.”**

---

Frente a esto es probado que, los recursos fueron radicados el día 14 de junio de 2022 a las 3:00 pm bajo el radicado ICA 29221000800, y estos no se resolvieron, lo que no permitió que la resolución 7462 del 5 de mayo de 2022 estuviese nunca en firme, y que para el día 13 de junio de 2023 no fue resultado, operando el silencio administrativo positivo en favor de la señora LILYA MONJE GAITAN, identificado(a) con cédula de ciudadanía No. 36.169.721

Así entonces, para este Despacho es claro que ha operado el fenómeno jurídico de la caducidad de la potestad sancionatoria del Estado, de conformidad con lo establecido en el artículo 52 del CPACA. En consecuencia, y en garantía del debido proceso, se ordenará el archivo del presente trámite administrativo.

Por lo anterior,

**RESUELVE:**

**ARTICULO PRIMERO: REVOCAR** de oficio lo resuelto en la **Resolución No. 00007462 de fecha 5 de mayo de 2022**, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión. En consecuencia, se exonera de la imposición de la sanción pecuniaria la señora LILYA MONJE GAITAN, identificada con cedula de ciudadanía No. 36.169.721

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Ordenar el **ARCHIVO DEFINITIVO** del proceso administrativo sancionatorio No. **HUI.2.29.0-0239-2019** adelantado en contra la señora LILYA MONJE GAITAN, identificada con cedula de ciudadanía No. 36.169.721 y la totalidad de las actuaciones surtidas dentro del mismo.

**ARTÍCULO TERCERO.** - Notificar personalmente lo proveído la señora LILYA MONJE GAITAN, identificada con cedula de ciudadanía No. 36.169.721, en los términos y forma establecidos en los artículos 66 y siguientes de la ley 1437 de 20131, por lo cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de Contencioso Administrativo.

**ARTICULO CUARTO: ADVERTIR** que contra la presente Resolución no procede recurso alguno, de conformidad con el inciso 3° del artículo 95 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Neiva, a los 24 días del mes de marzo de 2026

  
**IVAN RENE ZAMORA RODRIGUEZ**  
Gerente (E) Seccional Huila