

73.800.29

Ibagué,

Señor  
ORLANDO PUENTES  
PREDIO SAN ISIDRO, VEREDA CALICA  
Predio: San Isidro  
Vereda: Calica  
Rovira, Tolima

**I.C.A.** 18/12/2024 11:25  
Al Contestar cite este No.: **40242100919**  
Origen: Gerencia Seccional Tolima  
Destino: ORLANDO PUENTES  
Anexos: Fol:1

ASUNTO: COMUNICACIÓN RESOLUCIÓN No. 00019188 del 09/12/2024

Respetado señor Puentes:

Conforme a lo dispuesto en el Artículo 69 de la Ley 1437 de 2011, se le comunica la Resolución No. 00019188 del 09 de Diciembre de 2024 proferida por el Instituto Colombiano Agropecuario– ICA Seccional Tolima "Por medio de la cual se ordena la terminación y archivo de un proceso administrativo sancionatorio".

Cordialmente,



**OSCAR FERNANDO CARDOZO CARO**  
Gerente Seccional Tolima

Elaboró: Diego Mauricio Devia Cardenas

**RESOLUCIÓN No.00019188  
( diciembre 9 de 2024 )**

Por medio de la cual se ordena la terminación y archivo de un proceso administrativo sancionatorio.

---

**EL GERENTE SECCIONAL TOLIMA (E)  
DEL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO - ICA**

En uso de sus facultades legales y en especial de las que le confieren por la Ley 1437 de 2011, artículos 156 y 157 de la Ley de 1955 de 2019 y el decreto 4765 de 2008 modificado por el decreto 3761 de 2009, y,

**CONSIDERANDO:**

Que corresponde al Instituto Colombiano Agropecuario ICA, velar por la sanidad Agropecuaria del país, a fin de prevenir la introducción y propagación de plagas y enfermedades que puedan afectar la agricultura y la ganadería; principalmente en la erradicación de la fiebre aftosa; ya que esta enfermedad constituye afectación del ganado cuya consecuencia principal radica en las enormes pérdidas que causa la economía de un país, al sobrevivir primordialmente inmediatas y prolongadas restricciones al comercio nacional e internacional del ganado.

Que el Gobierno Nacional viene ejecutando a través del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, el Plan Nacional de erradicación de la fiebre aftosa, con la participación de los gremios y los ganaderos.

Que de conformidad con lo establecido en el numeral 7 del artículo 42 del Decreto 4765 de 2008, corresponde a los Gerentes Seccionales del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, adelantar en primera instancia los procesos administrativos sancionatorios por violación a las normas sanitarias, fitosanitarias de inocuidad y forestal comercial, conforme el procedimiento consagrado en los artículos 47 al 52 de la Ley 1437 de 2011.

Que de acuerdo a la Acta de predio no vacunado No.3069201 del 20 de junio de 2020, suscrito por el vacunador Fabian Marin, puesto en conocimiento mediante memorando No. 40203101216 del 22 de septiembre de 2020, esta Seccional mediante auto de formulación de cargos No. 228 **del 23 de abril de 2021**, inicio proceso administrativo sancionatorio en contra de **ORLANDO PUENTES**, identificado con cedula de ciudadanía No. 6002906, propietario, poseedor o tenedor del predio San Isidro, Vereda Calica del municipio de Rovira, Tolima, por presuntamente quebrantar las disposiciones contenidas en la Ley 395 de 1997, Decreto 3044 del 23 de diciembre de 1997, Resolución 1779 del 20 de agosto de 1998, Resolución 64528 del 24 de Marzo de 2020 expedidas por el ICA, y el art. 156 de la Ley 1955 de 2019, por no haber realizado presuntamente la vacunación de treinta y seis (36) Bovinos, correspondiente al primer ciclo de vacunación del año 2020.

La Seccional presentó Formulación de Cargos y solicitó a investigado, dar explicaciones, para lo cual se les concedió un término de quince (15) días para contestar, a **ORLANDO PUENTES**, en su calidad de presunto responsable.

Que el Artículo 2 de la Constitución Política de Colombia, expresa: *“ARTICULO 2 son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la Republica están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”.*

**RESOLUCIÓN No.00019188  
( diciembre 9 de 2024 )**

Por medio de la cual se ordena la terminación y archivo de un proceso administrativo sancionatorio.

Que el régimen sancionador, como expresión del poder punitivo del estado, encuentra fundamento constitucional en el Artículo 29 de la Constitución Política, que dispone de la aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, del debido proceso, en virtud del cual, *“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”* y el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Que para el caso particular que se analiza, es necesario hacer alusión a este escenario que con relación al tema de la *“garantía de la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la constitución”*, nos permite analizar un escenario que menciona, en especial lo relacionado a la no violación de derechos fundamentales como lo es el derecho al debido proceso, teniendo en cuenta que el investigado fue vinculado a un proceso administrativo sancionatorio por no acatar el cumplimiento de vacunar contra fiebre aftosa.

Que nuestra legislación colombiana, es enfática en mencionar que el debido proceso es una institución importantísima dentro del derecho moderno, ya que contiene las garantías necesarias para el derecho procesal; se trata de un derecho fundamental reconocido en el derecho colombiano y en la mayoría de constituciones modernas. Este es un principio jurídico procesal, según el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, tendientes asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso y a permitirle tener oportunidad de ser oído y hacer valer sus pretensiones frente al juez.

Que mediante Sentencia No. T-433 Sala Sexta de Revisión del 24 de junio de 1992, la Corte Constitucional, definió la caducidad:

*“consiste la caducidad en el fenómeno procesal de declarar extinguida la acción por no incoarse ante la jurisdicción competente dentro del término perentorio establecido por el ordenamiento jurídico para ello. Opera la caducidad ipso jure, vale decir que el juez puede **y debe declararla** oficiosamente cuando verifique el hecho objetivo de la inactividad del actor en el lapso consagrado en la ley para iniciar la acción. Este plazo no se suspende ni interrumpe ya que se inspira en razones de orden público, lo cual, si ocurre en tratándose de la prescripción civil, medio este de extinguir las acciones de esta clase. La caducidad viene a erigirse en factor de incompetencia para esta Corte, pues, demostrada su existencia, no le es dable a ella avocar el conocimiento del negocio.”*

Que, en relación con el fenómeno de la caducidad de la potestad sancionatoria del estado, el Consejo de Estado se pronunció en Sentencia 2008-0045 de febrero 8 de 2018:

*“La Corte Constitucional y el Consejo de Estado han reiterado que la obligación de adelantar las investigaciones sin dilaciones injustificadas hace parte del debido proceso , aplicable a toda clase de actuaciones, e implica que la potestad sancionatoria no quede indefinidamente abierta, finalidad que se logra con el señalamiento de un plazo de caducidad que constituye una garantía para la efectividad de los principios constitucionales de seguridad jurídica y prevalencia del interés general , además de cumplir con el propósito de evitar la paralización del trámite administrativo y garantizar la eficiencia de la administración.”*

Que de igual forma, el Consejo de Estado - Sección Cuarta, mediante la sentencia 25000-23-24-000-2004-00030-01(17439) del 02 de Agosto de 2012, en el análisis que se le realiza sobre el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 1 De 1984) respecto del termino de los 3 años en que se presenta la caducidad, expone:

*“(…) En relación con la interpretación que se le debe dar a esta norma, se han planteado tres tesis, a saber:*

**RESOLUCIÓN No.00019188  
( diciembre 9 de 2024 )**

Por medio de la cual se ordena la terminación y archivo de un proceso administrativo sancionatorio.

*(i) Una primera posición, se refiere a que se entiende ejercida la potestad sancionatoria cuando se expide el acto administrativo primigenio, es decir, el acto que resuelve el fondo del asunto (resolución que impone la sanción).*

*(ii) Una posición intermedia, es aquella según la cual, además de expedirse el acto administrativo definitivo (primigenio), éste debe haberse notificado dentro del término de caducidad.*

*(iii) Una última posición, es aquella que predica que además de haberse proferido y notificado el acto primigenio, se deben haber resuelto los recursos interpuestos, y notificado las decisiones sobre éstos. (...).*

Que el Artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, reza:

*“CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tiene las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, termino dentro del cual el acto administrativo que impone sanción debe haber sido expedido y notificado. 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.*

*Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente aquel en que ceso la infracción y/o la ejecución. La sanción decretada por Acto Administrativo Prescribirá al cabo de (5) años contados a partir de la Fecha de la Ejecutoria.”.*

Que mediante sentencia 680012333000201601355 01 del 26 de mayo de 2022, La Sección Primera del Honorable Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, indicó sobre la caducidad:

*“(…)*

*25. Ahora bien, como se aprecia del contenido del artículo 38 citado supra, en este no se reglamentó la caducidad de la facultad de la administración para decidir los recursos interpuestos dentro de la actuación administrativa como tampoco los efectos con ocasión del transcurso del tiempo sin su resolución, aspectos que sí se incluyeron en la Ley 1437 de 2011.*

*26. Visto el artículo 52 de la Ley 1437, sobre caducidad de la facultad sancionatoria de las autoridades administrativas, señala que: i) salvo lo que se disponga en leyes especiales, la facultad de las autoridades para imponer sanciones caduca a los 3 años de ocurrido: el hecho, la conducta o la omisión censurable; y ii) el acto primigenio, esto es, aquel por el cual se impone la sanción, debe expedirse y notificarse dentro del plazo de 3 años; es decir, la disposición en este sentido guarda correspondencia con lo decidido por esta Corporación en la sentencia de 29 de septiembre de 2009.*

*27. No obstante lo anterior, el legislador en la norma citada supra y a diferencia del otrora Código Contencioso Administrativo, aclaró que el acto sancionatorio es distinto de aquellos por medio de los cuales se resuelven los recursos; en consecuencia, fijó un parámetro de caducidad respecto de la oportunidad para decidir los recursos y los efectos de esa caducidad, en el siguiente sentido: i) los recursos interpuestos contra el acto primigenio se deben decidir en el término máximo de un año contado a partir de su debida y oportuna interposición; ii) vencido el plazo de un año sin que los recursos se*

**RESOLUCIÓN No.00019188  
( diciembre 9 de 2024 )**

Por medio de la cual se ordena la terminación y archivo de un proceso administrativo sancionatorio.

---

*hayan resuelto, las autoridades administrativas perderán competencia para decidirlos; y iii) vencido el plazo de un año sin que los recursos se hayan resuelto, se deben entender decididos a favor de la parte que los interpuso. (...)*

Mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afectó el país por causa del coronavirus COVID-19.

Que dicho estado de emergencia fue desarrollado por sendos Decretos Legislativos, incluido el Decreto 457 de 2020, por medio del cual el Gobierno Nacional ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Que el Decreto 417 de 2020, señaló que con el propósito de limitar las posibilidades de propagación del nuevo virus COVID-19 y de proteger la salud del público en general y de los servidores públicos que los atienden, se hace necesario expedir normas de orden legal que flexibilicen la obligación de atención personalizada al usuario y se permita incluso la suspensión de términos legales en las actuaciones administrativas y jurisdiccionales.

Que para cumplir tal finalidad, el Gobierno Nacional, expidió el Decreto 491 del 28 de marzo del 2020:

*“por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.*

Que el precitado Decreto tiene por objeto:

*“que las autoridades cumplan con la finalidad de proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines y principios estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares”*

Que en tal sentido el artículo 6 Ibídem, establece la posibilidad de suspender los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, para lo cual, de forma literal señala:

*“Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en términos de meses o años.*

*La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la situación concreta.*

*En todo caso los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales se*

**RESOLUCIÓN No.00019188**  
**( diciembre 9 de 2024 )**

Por medio de la cual se ordena la terminación y archivo de un proceso administrativo sancionatorio.

---

*reanudarán a partir del día hábil siguiente a la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social. (...)"*

Que mediante resolución No. 064827 del 01 de abril de 2020 de la Gerencia General – ICA y resolución No. 065011 del 03 de abril de 2020 de la Gerencia Seccional Tolima – ICA, se ordenó la suspensión de términos en los procesos administrativos sancionatorios. Teniendo en cuenta que para proteger la salud de sus servidores públicos y de sus usuarios, y como medida transitoria para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria causada por el Coronavirus COVID-19, era procedente suspender los términos de algunas actuaciones administrativas o jurisdiccionales, por razón del servicio, en aquellos eventos que no puedan ser prestados de forma presencial o virtual, sin que con esta medida, se afectaran derechos fundamentales, ni servicios públicos esenciales que para el caso del Instituto, son todos aquellos que se requieren para preservar el estatus sanitario del país, la sanidad agropecuaria y la suficiencia y accesibilidad de la población a los alimentos requeridos para su subsistencia.

Que mediante resolución No. 071614 del 15 de julio de 2020 de la Gerencia General – ICA y la resolución No. 071714 del 16 de julio de 2020 de la Gerencia Seccional Tolima – ICA, se autorizó el levantamiento de la suspensión de términos ordenada en algunas actuaciones – respecto de los procesos administrativos sancionatorios, toda vez que en aras de salvaguardar el debido proceso constitucional; se encontró viable autorizar el levantamiento de los términos de los procesos administrativos sancionatorios a cargo de las Gerencias Seccionales del Instituto y Subgerencias misionales, para la expedición de actos administrativos y todas aquellas actuaciones que se puedan realizar por medios electrónicos, siempre que se salvaguarde el derecho fundamental al debido proceso de los investigados y/o siempre que estos autoricen la comunicación o notificación por medios electrónicos de las actuaciones a que haya lugar.

Que, para el presente caso, la Gerencia Seccional Tolima disponía de un término de tres (3) años contados a partir de la fecha del acta del predio no vacunado del primer ciclo de vacunación del año 2020, esto es el **20 de junio de 2020**, para la expedición y respectiva notificación del Acto Administrativo que resolvería de fondo la actuación administrativa iniciada mediante Auto No. 228 del **23 de abril de 2021**.

Que, conforme a lo anterior, es necesario indicar que el presente proceso fue objeto de suspensión de términos en el marco de la pandemia Covid-19 por el término de tres (03) meses 15 días, sin embargo ya han transcurrido más de tres (3) años a partir de la ocurrencia de los hechos, término que se cumplió el **05 de octubre de 2023**, sin que haya quedado debidamente expedida y notificada la decisión de fondo, ya sea imposición de sanción o archivo; por tal motivo y corolario de lo anterior es claro que este órgano perdió competencia a partir del día **06 de octubre de 2023**.

Que, en virtud de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO 1.- DECLARAR LA TERMINACIÓN POR CADUCIDAD** del proceso Administrativo Sancionatorio No. **TOL.2.40.0-82.001.2021-0042**, y en consecuencia se ordena el archivo del mismo, por las razones que se dejaron expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**ARTÍCULO 2.-** Notifíquese el presente acto administrativo de acuerdo con lo consagrado en los artículos 67 a 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

**RESOLUCIÓN No.00019188  
( diciembre 9 de 2024 )**

Por medio de la cual se ordena la terminación y archivo de un proceso administrativo sancionatorio.

---

**ARTÍCULO 3.-** Contra la presente resolución no procede recurso alguno.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Ibagué, a los (9) días de diciembre de 2024



**OSCAR FERNANDO CARDOZO CARO**  
Gerente Seccional Tolima (E)

Proyectó: Camilo Andrés Gómez Vargas / Gerencia Seccional Tolima.  
Revisó: Carlos Alberto Rodríguez / Gerencia Seccional Tolima  
Aprobó: Oscar Fernando Cardozo Caro / Gerencia Seccional Tolima