

**RESOLUCIÓN No. 00023736
(08/10/2025)**

**“Por el cual se ordena el archivo del proceso administrativo sancionatorio número
HUI 2,29,0,82,001-2023-0045”**

**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.

Que el artículo 6 de la Resolución ICA 1779 de 1998, establece: *“Todos los propietarios de fincas con ganado propio o a cualquier título de tenencia, serán los responsables, a través de las organizaciones acreditadas autorizadas por el ICA, de la vacunación de todos los animales, durante los ciclos de vacunación establecidos”*.

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.

Que la Resolución ICA 7416 de 2022, estableció el periodo y las condiciones para la realización del primer ciclo de vacunación contra la Fiebre Aftosa y Brucelosis Bovina en el territorio nacional para el año 2022, señalando en su artículo 1° como periodo de vacunación desde el día 23 de mayo hasta el día 06 de julio de 2022.

Que para el departamento del Huila las Organizaciones Ejecutoras Ganaderas (OEGAs) designadas para la ejecución de la vacunación durante el ciclo I de 2022, fueron el Comité de Ganaderos del Huila y la Asociación de Ganaderos del centro del Huila – ASOGACENTRO.

Que el funcionario de Asogacentro, el día 05 de julio de 2022, visitó el predio “LOS OLIVOS” ubicado en la vereda Olivos del municipio de Gigante - Huila, de propiedad del(la) señor(a) ELVIRA CARDENAS MOLANO identificado(a) con cédula de ciudadanía número 26501654, con el fin de vacunar contra la Fiebre Aftosa y La Brucelosis Bovina a diez (10) bovinos que se encontraban en dicho predio, en virtud de la realización del ciclo de vacunación referenciado, la mentada vacunación no pudo ser efectuada, razón por la cual el funcionario elaboró Acta de Predio No Vacunado número 3746407.

Que la Gerencia Seccional Huila del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA, el día 19 de mayo de 2023 profirió el auto de formulación de cargos No. 47 en desarrollo del proceso administrativo sancionatorio HUI 2,29,0,82,001-2023-0045 contra del(la) señor(a) ELVIRA CARDENAS MOLANO por la presunta infracción a las disposiciones sanitarias vigentes, al no

**RESOLUCIÓN No. 00023736
(08/10/2025)**

**“Por el cual se ordena el archivo del proceso administrativo sancionatorio número
HUI 2,29,0,82,001-2023-0045”**

vacunar diez (10) bovinos encontrados en su predio durante la ejecución del I ciclo de vacunación correspondiente al año 2022 contra la fiebre aftosa y brucelosis bovina.

Que para efectos del envío de las citaciones para la notificación de dichos actos administrativos el Instituto Colombiano Agropecuario suscribió un convenio con la empresa de servicios postales 4-72.

Que, en consecuencia, el día 29 de mayo de 2023 se envió el oficio número 1534, donde se citó al(la) señor(a) ELVIRA CARDENAS MOLANO, para que dentro del término de cinco (05) días hábiles siguientes a la recepción del documento, compareciera en las instalaciones de la Gerencia Seccional Huila oficina local de Neiva, a fin de notificarse del auto de cargos referenciado.

Que el(la) señor(a) ELVIRA CARDENAS MOLANO, no acudió a la citación mentada en el párrafo anterior.

Que el (la) señor(a) ELVIRA CARDENAS MOLANO no rinde descargos.

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.

**RESOLUCIÓN No. 00023736
(08/10/2025)**

**“Por el cual se ordena el archivo del proceso administrativo sancionatorio número
HUI 2,29,0,82,001-2023-0045”**

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 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 sanción¹. 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 presente caso, los hechos que dieron origen a la investigación ocurrieron el día 05 de julio de 2022, fecha en la que se elaboró el Acta de Predio No Vacunado No. 3746407. En consecuencia, el término de tres (3) años para que la administración ejerciera su potestad sancionadora vencía el día 05 de julio de 2025.

**RESOLUCIÓN No. 00023736
(08/10/2025)**

**“Por el cual se ordena el archivo del proceso administrativo sancionatorio número
HUI 2,29,0,82,001-2023-0045”**

De esta manera, la Sección Quinta del Consejo de Estado siendo Consejera Ponente Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez señaló desde cuándo debe entonces contarse el término de la caducidad teniendo en cuenta la norma antes señalada; *“Se tiene así que los tres años con los que cuenta la autoridad administrativa tienen como punto de partida la ocurrencia del acto que pueda conllevar la imposición de sanciones, que en lo que concierne el subsistema urbanístico, se relacionan con la construcción o parcelación en zonas no urbanizables o parcelables o en la edificación de inmuebles sin la correspondiente licencia, por no citar que algunos ejemplos. (...)”*

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:

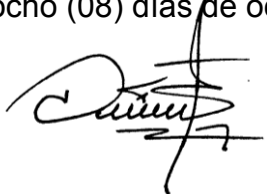
ARTÍCULO PRIMERO: Ordenar el ARCHIVO DEFINITIVO del proceso administrativo sancionatorio No. HUI 2,29,0,82,001-2023-0045 adelantado en contra del(la) señor(a) ELVIRA CARDENAS MOLANO identificado con cedula de ciudadanía No. 26501654 y la totalidad de las actuaciones surtidas dentro del mismo.

ARTÍCULO SEGUNDO: Contra la presente resolución procede el recurso de reposición ante el Gerente Seccional Huila ICA, y el de apelación ante el Subgerente de Protección Animal ICA, el cual podrá interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso, de conformidad con el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO TERCERO. - Notificar personalmente lo proveído al(la) señor(a) ELVIRA CARDENAS MOLANO identificado con cedula de ciudadanía No. 26501654, 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.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Neiva, a los ocho (08) días de octubre de 2025.



DANIEL ALEJANDRO CHAPARRO GUTIÉRREZ
Gerente Seccional Huila (e)

Proyectó: Jose Ferney Liz Ome – Profesional universitario – código 20244 -07 – Área administrativa – Gerencia Seccional Huila – Instituto Colombiano Agropecuario.
Revisó:
Aprobó: