

**Aplicación del derecho administrativo sancionador por el ICA: análisis crítico de su
incidencia en los derechos fundamentales del campesinado colombiano**

**Application of administrative sanctioning law by the ICA: a critical analysis of its impact
on the fundamental rights of the Colombian peasantry**

Karenth Yinneth Walteros Gamboa¹

Andrés Felipe Cely Martínez²

RESUMEN

El presente trabajo evalúa el impacto del Proceso Administrativo Sancionatorio (PAS) aplicado por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) sobre los derechos fundamentales de participación, tierra y territorio del campesinado colombiano, con especial atención al departamento de Boyacá durante el periodo 2020–2025. Desde un enfoque cualitativo que articula análisis documental (normativa, jurisprudencia y derecho de petición) y entrevistas a pequeños productores, se identifica como problema jurídico central la brecha entre las exigencias legales y las condiciones reales para su cumplimiento. Los resultados evidencian una divulgación limitada de las políticas sanitarias, deficiencias en la asistencia técnica y el uso del PAS como mecanismo predominante de control, generando cargas desproporcionadas y afectaciones a los principios de eficacia y proporcionalidad. El análisis resalta la necesidad de un enfoque garantista en la actuación sancionadora, acorde con el reconocimiento constitucional del campesinado como sujeto de especial protección. Se concluye que la efectividad del PAS requiere mayor articulación territorial, fortalecimiento de la pedagogía

1 Abogada, candidata a Especialización en Derecho Administrativo.

2 Abogado, candidato a Especialización en Derecho Administrativo.

institucional y adecuación normativa a las dinámicas rurales, a fin de prevenir vulneraciones a los derechos fundamentales del campesinado.

Palabras clave: derecho administrativo sancionador; ICA; campesinado; participación; tierra y territorio; proporcionalidad; gobernanza rural.

ABSTRACT

This study evaluates the impact of the Administrative Sanctioning Process (PAS) applied by the Colombian Agricultural Institute (ICA) on the fundamental rights of participation, land, and territory of Colombian farmers, with a focus on the department of Boyacá, during the period 2020–2025. Using a qualitative approach that combines documentary analysis (regulations, jurisprudence, and petitions) with interviews of small-scale producers, the central legal problem identified is the gap between legal requirements and the actual conditions for their fulfillment. The results reveal limited dissemination of sanitary policies, deficiencies in technical assistance, and the use of the PAS as the predominant control mechanism, generating disproportionate burdens and violating the principles of effectiveness and proportionality. The analysis highlights the need for a rights-based approach in sanctioning procedures, consistent with the constitutional recognition of farmers as subjects of special protection. It is concluded that the effectiveness of the PAS requires greater territorial coordination, strengthening of institutional pedagogy and regulatory adaptation to rural dynamics, in order to prevent violations of the fundamental rights of the peasantry.

Keywords: administrative sanctioning law; ICA; peasantry; participation; land and territory; proportionality; rural governance.

Introducción

Este artículo explora las tensiones entre el ejercicio de la potestad sancionadora del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y las realidades sociales, económicas y territoriales de las comunidades campesinas en Colombia. Si bien el ICA desempeña un papel clave en la protección de la sanidad agropecuaria y en la prevención de enfermedades que afectan la producción animal y vegetal, el uso del Proceso Administrativo Sancionatorio (PAS) plantea dudas relevantes cuando se contrasta con las condiciones estructurales de acceso a la información, acompañamiento institucional y participación efectiva de los campesinos, sobre todo en ámbitos rurales.

En este marco, la investigación se propone indagar si el ejercicio del ius puniendi administrativo por parte del ICA, a través del PAS, puede traducirse en vulneraciones de los derechos fundamentales de participación, tierra y territorio del campesinado. Para ello, se parte del reconocimiento del rol institucional del ICA como autoridad sanitaria, creado por el Decreto 1562 de 1962 (derogado luego por el Decreto 4765 de 2008) y adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con la misión de diseñar y ejecutar políticas de prevención, control y mitigación de riesgos sanitarios que inciden directamente en el desarrollo del sector agropecuario.

El análisis se organiza en tres ejes: primero, el estudio del origen y alcance del derecho administrativo sancionador y su consolidación en el ordenamiento colombiano; segundo, la evaluación del papel del ICA como titular de la potestad sancionadora en materia sanitaria y fitosanitaria; y, finalmente, la revisión crítica de la implementación del PAS en contextos rurales, para identificar si su aplicación ha producido impactos desproporcionados sobre los derechos fundamentales de las comunidades campesinas.

La pregunta que guía la investigación es: ¿cómo incide la aplicación del Proceso Administrativo Sancionatorio del ICA en la garantía de los derechos fundamentales de participación, tierra y territorio del campesinado en Boyacá entre 2020 y 2025? A partir de esta interrogante, el artículo no solo describe el marco normativo y procedimental vigente, sino que propone una reflexión crítica orientada a mejorar las actuaciones administrativas, en sintonía con el reconocimiento del campesinado como sujeto de especial protección constitucional introducido por el Acto Legislativo 001 de 2023, que modificó el artículo 64 de la Constitución Política.

Metodología

La investigación para este ensayo se desarrolló con un enfoque cualitativo, dirigido a identificar las tensiones entre el ejercicio de la potestad sancionadora del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y la protección de los derechos fundamentales de participación, tierra y territorio del campesinado en Colombia.

Para el análisis se emplearon herramientas de carácter documental y jurídico-analítico. En primer lugar, se llevó a cabo una revisión documental a partir de doctrina especializada, normativa vigente y jurisprudencia constitucional y contencioso-administrativa relevante sobre derecho administrativo sancionador, con énfasis en el marco que regula la actuación del ICA y el Proceso Administrativo Sancionatorio (PAS). Este ejercicio permitió acotar el alcance del poder sancionador estatal, así como los principios y garantías que lo limitan.

En segundo lugar, se recurrió a fuentes institucionales oficiales mediante la presentación de un derecho de petición ante la Seccional Boyacá del ICA, con el fin de obtener información sobre el número y estado de los procesos administrativos sancionatorios llevados

entre 2020 y 2025. Los datos recabados se usaron como insumo contextual para comprender la magnitud y rasgos generales del ejercicio sancionador en el territorio estudiado, sin que ello implicara un tratamiento estadístico ni cuantitativo.

En este sentido, el objetivo metodológico no fue la medición de variables ni la generalización de resultados, sino la elaboración de un análisis crítico y reflexivo de naturaleza jurídica, orientado a examinar cómo la aplicación del Proceso Administrativo Sancionatorio del ICA puede afectar la garantía de los derechos fundamentales de participación, tierra y territorio, a la luz del marco constitucional vigente y del reconocimiento del campesinado como sujeto de especial protección.

Desarrollo

Capítulo 1. Evolución del derecho administrativo sancionador y su diferencia con el derecho penal

1.1. Origen y fundamento general del derecho administrativo sancionador

El derecho administrativo en su parte general según Penagos (2000) “forma parte de la gran familia del derecho público, y se caracteriza por ser un derecho, garantizador de la armonía social, y de los fines del Estado Social de Derecho que pretende la Constitución Política”. (p.49)

Por ello, debe poseer instrumentos para sancionar conductas que atenten contra esa armonía y los fines estatales; en ese sentido, sus rasgos se remontan ya a la época del derecho romano. Cabezas & Mayorga (2016) señalan que:

Roma también gozo de un sistema de administración y manejo de lo que se

entendía primigeniamente como la *res pública*, adoptando un sistema que, de traerse a la actualidad, mostraría que desarrolla las temáticas y problemáticas propias de la administración (p.24).

1.2. Evolución histórica: Roma, Edad Media y consolidación moderna

Desde el derecho romano existían sanciones frente al incumplimiento de normas de conducta pública. Más adelante, en la Edad Media, Nieto (s.f.) recuerda que la figura del monarca implicaba la potestad de imponer sanciones a quienes no cumplían sus obligaciones hacia el soberano.

Al transitar a la modernidad, la administración pública consolidó un poder central más sólido y las sanciones administrativas comenzaron a distinguirse de las judiciales. La Revolución Francesa sentó las bases de una jurisdicción administrativa autónoma, impulsando principios constitucionales como la separación de poderes y facilitando que el Estado sancionara conductas ilegales sin depender exclusivamente del proceso penal.

1.3. Diferenciación entre sanciones administrativas y penales en el siglo XIX

En el siglo XIX surgieron teorías que diferenciaron las sanciones administrativas de las penales, autorizando a los Estados a imponer sanciones administrativas sin acudir al fuero penal, apoyadas en decisiones de tribunales europeos, como el caso Cadot de 1889 en Francia, que otorgaron al Consejo de Estado competencias para conocer recursos contra actos administrativos.

Aunque el derecho administrativo sancionador cumple una función esencial para mantener el orden público, su implementación en áreas rurales puede producir efectos adversos, como exclusión o marginación de campesinos. Herramientas diseñadas para proteger

y regular prácticas agrícolas muchas veces se transforman, en la experiencia de los productores, en mecanismos punitivos que agravan sus dificultades.

1.4. Poder de policía y facultad sancionadora de la Administración

Ramírez & Bendek (2015) subrayan la estrecha relación entre la facultad sancionadora y el poder de policía, entendido como la capacidad administrativa para preservar el orden público y la seguridad comunitaria. Con frecuencia, el poder sancionador se ejerce tras actividades de inspección y vigilancia.

En la Constitución Política de Colombia no existe un artículo que explícitamente enuncie el poder sancionador de la administración; sin embargo, el artículo 29 relativo al debido proceso articula su legitimidad derivada.

1.5. Evolución del régimen sancionatorio en Colombia

En Colombia Sierra (2019) con la entrada de la constitución de 1991, el procedimiento administrativo requirió unas modificaciones que se amoldaran a la nueva perspectiva de Estado Social y Democrático de Derecho; es decir, un poco más elaborado que el incipiente modelo que estaba plasmado desde la primera mitad del siglo XX. Con la Ley 1437 de 2011 el legislador dio paso a la nueva adopción de la concepción del derecho administrativo conforme a esos cambios de carácter constitucional; es decir, a que la relación administración-asociado estuviera determinada por una posición de carácter jurídico más fuerte y activa del ciudadano, siendo esta la forma como el legislador le dio una prelación a los diferentes principios entre ellos la legalidad, defensa, contradicción, economía e imparcialidad. De esta manera hay algunos procedimientos de carácter sancionatorio que se encuentran regidos por leyes de carácter especial, otros por el Código Disciplinario Único, mientras que otros son llevados de

forma concordante con los artículos 47 al 52 del CPACA (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

1.6. Jurisprudencia Constitucional sobre la potestad sancionadora

En Colombia, la Corte Constitucional (2005) Sentencia -C-818/05 con Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil indica que:

La Corte recordó que este tipo de potestad no se limita a castigar infracciones, sino que busca preservar y restablecer el orden jurídico. Según la Corte, las sanciones administrativas cumplen un doble propósito: por un lado, reprochan las conductas que desconocen los mandatos legales, y por el otro, buscan prevenir que estas situaciones se repitan. En últimas, se reconoce que la administración ejerce un poder sancionador que se activa frente al incumplimiento de obligaciones tanto por parte de los ciudadanos como, en algunos casos, incluso por parte de las propias autoridades.

Según (Beltrán & Chaves, 2006), señalan que:

El Derecho Administrativo Sancionador constituye una expresión del poder punitivo dentro del Derecho Público, orientado a regular conductas que afectan el adecuado funcionamiento de la administración y el cumplimiento de los fines estatales. Según estos autores, muchas de las actuaciones que vulneran el interés general no alcanzan la categoría de delitos, pero sí configuran infracciones administrativas que requieren la intervención de las autoridades encargadas del ejercicio del poder de policía. En esa medida, el Derecho Administrativo Sancionador identifica, proscribe y sanciona aquellas conductas que, aun sin ser penales, generan perjuicios para la colectividad o el orden institucional, dotando a la administración de herramientas para

corregirlas y evitar su repetición.

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, a fin de preservar el mantenimiento del orden jurídico como principio fundante de la organización estatal (C.P. arts. 1°, 2°, 4° y 16).

1.7. Diferenciación entre derecho penal y derecho administrativo sancionador

Aunque podría pensarse que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal comparten una misma lógica, sobre todo si se considera que ambos se apoyan en los principios del debido proceso consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política, lo cierto es que su finalidad es distinta. En el ámbito penal, la sanción surge frente a una conducta que lesiona un bien jurídico y conlleva un juicio de reproche individual. En cambio, la infracción administrativa no busca censurar moralmente al infractor, sino asegurar el cumplimiento del orden jurídico en atención al interés general. Por eso, la potestad sancionadora de la administración tiene un carácter esencialmente preventivo y no punitivo en sentido estricto, distinción que ha sido reiterada de manera consistente por la jurisprudencia constitucional.

La Corte Constitucional de Colombia (2023) Sentencia C- 044/2023 con Magistrado sustanciador Antonio José Lizarazo Ocampo ha reiterado que “el derecho administrativo sancionador constituye una manifestación del derecho punitivo del Estado”. Según la Corte, esta potestad resulta indispensable para que la administración pueda cumplir adecuadamente sus funciones y materializar los fines que le han sido asignados. “En este sentido, la sanción

administrativa opera como una respuesta frente a la inobservancia de obligaciones y mandatos “generales o específicos” diseñados para asegurar el adecuado funcionamiento de la institucionalidad pública y la realización del orden jurídico”. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que en el derecho administrativo sancionador operan los principios que rigen en materia penal, pero con distintos alcances y matices, debido a las diferencias de dichos regímenes sancionadores (*supra*, 71 y 72); entre otros, los principios de legalidad, presunción de inocencia, proporcionalidad, razonabilidad, igualdad y responsabilidad por el acto.

1.8. Reflexión final: poder estatal y vulnerabilidad campesina

Esta evolución histórica no solo permite comprender el desarrollo técnico del Derecho Administrativo Sancionador, sino que también hace visible la relación de poder que se configura entre el Estado y los administrados. En el contexto colombiano, dicha relación adquiere una dimensión particular cuando se trata de comunidades campesinas, pues muchas de ellas enfrentan barreras estructurales en el acceso a la información y a los recursos institucionales.

Al finalizar este recorrido histórico y conceptual sobre el Derecho Administrativo Sancionador, se advierte que, aunque su diseño busca equilibrar el poder estatal con garantías para los administrados, en la práctica persisten brechas que afectan con mayor intensidad a comunidades con limitaciones estructurales, como el campesinado colombiano. Esta tensión entre el ideal normativo y la realidad territorial evidencia la necesidad de analizar cómo se materializa dicho poder sancionador en entidades concretas. En ese sentido, el siguiente capítulo se orienta al estudio del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), su papel dentro del Estado y la forma en que el ejercicio de sus facultades incide en quienes participan en la producción agropecuaria.

Capítulo 2. Función sancionadora del ICA y su desarrollo normativo en Colombia.

El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) actúa como la autoridad sanitaria y fitosanitaria central, siendo el garante de la productividad y la inocuidad del sector rural. Su gestión ha sido determinante para logros en prevención y erradicación de enfermedades (por ejemplo, en la lucha contra la fiebre aftosa) y para el cumplimiento de los requisitos del comercio internacional. Este capítulo examina, en particular, la función sancionadora legalmente atribuida al ICA. A pesar de un amplio desarrollo normativo, se sostiene que el modelo vigente de prevención y sanción muestra ineficacias operativas que con frecuencia desembocan en multas desproporcionadas y actos administrativos cuestionables por arbitrariedad. Por ello, es imprescindible analizar el alcance coercitivo del ICA y la urgencia de que el legislador establezca criterios sancionatorios claros y una graduación de infracciones para garantizar justicia y eficacia administrativa

2.1. Creación y finalidad del ICA

El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), se creó en el año de 1962, en principio para propiciar las labores de investigación, enseñanza y exposición de las ciencias agropecuarias, todo ello para el desarrollo del sector agrario, pero también con el objetivo de cumplir con la reforma social agraria.

Su origen se debe a la necesidad de impulsar el desarrollo de la agricultura Nacional, estancada por la falta de suficiente tecnología autóctona y de mecanismos eficientes para llevar al campesino el conocimiento de las prácticas y destrezas de la agricultura moderna. (Garces, 1970 p.1).

La fundación del ICA fue materializada mediante el Decreto 1562 del 15 de junio de 1962, el cual lo creó como una Corporación con autonomía, encargada de promover, coordinar y realizar la investigación, la enseñanza y la extensión agropecuaria. En sus inicios, el énfasis institucional se encontraba marcadamente en la dimensión educacional y de beneficio social.

No obstante, a lo largo de las décadas, la entidad experimentó una profunda transformación en su naturaleza y foco funcional, reflejando la evolución de las políticas públicas y las demandas de competitividad del sector. Los principales hitos normativos que redefinieron al ICA son:

Periodo	Norma-decretos	Finalidad y cambios importantes
1962	Decreto 1562	Creación. Se establece como Corporación de carácter educacional, centrada en la Investigación, Enseñanza y Extensión agropecuaria.
1993	Decreto 2645	Reestructuración. Traslada el foco de ser un ejecutor directo de investigación a ser un orientador y asesor del Ministerio de Agricultura. Mantiene funciones de prevención de riesgos sanitarios y biológicos.
2008	Decreto 4765	Cambio de Énfasis Sanitario. Esta norma derogó el decreto original de 1962 y consolidó la transición del ICA hacia su rol actual de Autoridad Sanitaria y Fitosanitaria Nacional. Se reestructura para enfatizar el control técnico, la protección fronteriza, la regulación sanitaria y la prevención de riesgos,

		delimitando de manera más clara su potestad de policía administrativa y sancionadora.
--	--	---

Nota. Elaboración propia.

Este último cambio, establecido con el Decreto 4765 de 2008, resulta crucial, pues solidifica la función principal del ICA en el presente, que es la de ejercer el control técnico sobre insumos, material genético, animales y vegetales, y adoptar las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) para prevenir la introducción y propagación de plagas y enfermedades.

De esta forma, la institución evolucionó de ser un motor de desarrollo agrícola basado en la transferencia de tecnología, a ser el ente rector de la sanidad y la inocuidad agropecuaria en el país, lo que intrínsecamente potenció su capacidad y necesidad de ejercer la función de vigilancia y la potestad sancionadora.

2.2. Avances institucionales y logros sanitarios

Gracias a ello, el ICA ha permitido cosas muy positivas para el campo desde su creación, pues se evidencia un aumento a la producción agrícola, además de que se inició un proceso de investigación sanitaria y fitosanitaria. De igual manera, se incrementaron las exportaciones y como lo manifestó la Gerente General ICA, (Deyanira Barrero León el 06 de febrero de 2020).

La gerente general del ICA, en declaraciones del 6 de febrero de 2020, explicó que la entidad había logrado cumplir con los requisitos exigidos por la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) para recuperar el estatus sanitario del país. En este sentido, señaló que dicha recuperación exigió adelantar una vacunación de emergencia, la cual fue realizada entre enero y febrero en las zonas previamente afectadas, así como desarrollar el ciclo completo de

vacunación junto con los estudios de inmunidad y circulación viral. De esta manera, la suma de estos esfuerzos permitió demostrar la ausencia del virus de la fiebre aftosa en el territorio nacional, reflejando cabalmente la importancia del papel del ICA en la protección sanitaria del sector agropecuario. (ICA, 2020, p.3).

2.3. Principales retos operativos

De igual manera, nos encontramos con dos temas de mayor preponderancia a los que el ICA se enfrenta; por un lado, la prevención de enfermedades en animales, una de las fuentes para tal fin es lo estipulado por la ley 395 de 1997; donde se declara el interés nacional de erradicar la fiebre aftosa, de esta manera, por medio de la Resolución 1779, el ICA dispone que se requiere vacunación de toda la población bovina en el territorio Nacional y menciona la existencia de dos ciclos de vacunación al año para la prevención y erradicación de la enfermedad mencionada.

Continuando con lo que respecta a los asuntos vegetales, un ejemplo de ello, es la Resolución N° 00012816 de 21 de agosto de 2019, y la Resolución N° 00001668 de 22 de febrero de 2019, las cuales estipula una serie de obligaciones, como la de que los viveros deben estar registrados ante el ICA, y restringe la venta de cítricos, en caso de no contar con una serie de elementos obligatorios para su producción y posterior comercialización.

2.4. Ineficacias en el modelo preventivo y afectaciones

De forma explícita encontramos entonces que, el ICA es de gran importancia para la erradicación y control de enfermedades; sin embargo, el proceso que está implementando para la prevención ante el incumplimiento de obligaciones, no está siendo eficaz. Como bien ya se ha mencionado, dicho modelo de prevención, evidencia una falta de cumplimiento a las

normas. Todo ello se debe a que, no basta intentar sancionar al campesino por el incumplimiento a sus obligaciones, pues el desconocimiento de las resoluciones y parámetros dispuestos por el ICA, solo traerá como consecuencia que se sigan cometiendo dichas conductas. Esta ineficacia se traduce en una doble capa de afectación:

2.4.1. Afectaciones directas al productor rural

Cuando el modelo prioriza la sanción sobre la prevención y la capacitación, el impacto recae directamente sobre el campesino. No basta con intentar sancionar al productor por el incumplimiento de sus obligaciones cuando este opera bajo un marco de desconocimiento normativo. Las consecuencias de esta aproximación punitiva son:

- **Multas Excesivas e Injustas:** Se imponen sanciones desproporcionadas a productores que incurren en faltas por omisión o ignorancia, y no por dolo o negligencia grave. Como se detallará más adelante, estas multas tienen un efecto ruinoso en la economía del pequeño y mediano productor.
- **Desincentivo a la Formalización:** El miedo a un aparato sancionador que no ofrece guías claras de cumplimiento genera un rechazo a la formalización y al registro ante el ICA, perpetuando un círculo vicioso de informalidad y riesgo sanitario.

2.4.2. Afectaciones a la Sanidad Pública y la Competitividad

La ineficacia del modelo preventivo tiene un impacto sistémico que va más allá de la economía individual del campesino, comprometiendo los logros sanitarios nacionales:

- **Riesgo de Brotes Sanitarios:** La falta de cumplimiento preventivo y el

desconocimiento de protocolos (como la vacunación obligatoria o el manejo de insumos) aumentan la vulnerabilidad del sector a la reaparición de enfermedades erradicadas o a la propagación de nuevas plagas.

- **Afectación a la Imagen Internacional:** El incumplimiento de normas fitosanitarias y de inocuidad compromete la credibilidad del sistema colombiano ante organismos internacionales (como la OIE), poniendo en riesgo el estatus sanitario logrado y afectando negativamente la capacidad de exportación y la competitividad del sector agropecuario nacional.

En resumen, el actual enfoque sancionador del ICA, al no estar precedido por un modelo preventivo robusto y pedagógico, perpetúa las conductas de riesgo y traslada el costo del incumplimiento sistémico al productor, sin resolver la raíz del problema sanitario.

2.5. Función del legislador y necesidad de criterios sancionatorios claros

La problemática identificada en el modelo preventivo del ICA obliga a dirigir la mirada hacia el órgano competente para evitar la arbitrariedad punitiva: el legislador. Para tal efecto, debe ser el Congreso quien defina de manera clara los estándares, competencias y magnitudes de las sanciones. De acuerdo con la doctrina de Ramírez (2010, citando a Lascuraín, 1998, p.169)

Así las cosas, el legislador, a la hora de diseñar y definir las sanciones correspondientes, deberá hacer un examen, que la doctrina especializada ha llamado “global”, que comprende los costos y beneficios de las sanciones contenidas en las leyes. De forma tal que el legislador, en el momento de realizar el juicio de valor para determinar la sanción, tendrá que tener en cuenta tanto la gravedad de la medida contemplada, los costos de

aplicación que implica la sanción y otras consecuencias negativas que podrían derivarse de la misma

2.5.1. Criterios Esenciales para la Claridad Sancionatoria

La finalidad de toda sanción administrativa es, por un lado, disuadir la conducta infractora y, por otro, garantizar el principio de legalidad y proporcionalidad. Por tal motivo, toda sanción que se imponga debe contemplar una estructura normativa que permita, como lo señalan González & González (2007), “evitar una conducta arbitraria por parte de la autoridad administrativa al determinar la sanción” (p.2987).

Para lograr este equilibrio y eliminar las decisiones tomadas "al ojo", es clave que el legislador defina, de forma clara, las siguientes reglas o criterios básicos para multar:

a) La Intención del Productor ¿Fue por Mala Fe o por Error?

El primer criterio debe ser distinguir la intención con la que se cometió la falta. No se puede castigar igual a quien intencionalmente y con mala fe esconde una enfermedad grave (eso es dolo), que a quien simplemente se le olvidó poner una etiqueta o desconocía una norma (eso es error leve o imprudencia).

La ley debe obligar al ICA a preguntarse: *¿la persona quiso hacer el daño o simplemente se equivocó?* Las multas más altas deben ser para quien actúa con malicia.

b) El Tamaño del Daño o Riesgo ¿Qué tan grave fue la falta?

El legislador debe fijar reglas claras sobre qué tan grave es el impacto de la falta cometida. Una multa no puede ser la misma si la falta generó un riesgo mínimo que no pasó a mayores, que si esa falta desató un brote de enfermedad que afectó a toda una región y puso en

riesgo las exportaciones. Este criterio exige evaluar: cuántos animales o productos fueron afectados, qué tan grande fue la zona de riesgo y cuánto cuesta arreglar el problema.

c) Quién Cometió la Falta y si Repitió ¿Cuánto puede pagar y cuántas veces ha fallado?

Para que las multas sean justas, la ley tiene que considerar la situación económica de quien comete la falta. Poner una multa de \$10 millones a un pequeño campesino no es lo mismo que ponérsela a una gran multinacional; para el campesino, puede significar la quiebra. Por lo tanto, el monto de la multa debe ser proporcional a la capacidad de pago. Además, la ley debe castigar con más fuerza al reincidente; si una persona ya fue advertida y sigue haciendo la misma falta, se merece una sanción mucho mayor.

La ausencia de estas reglas claras es lo que permite que, en múltiples ocasiones, el ICA haya llegado a sancionar con multas excesivas a campesinos por faltas leves o por desconocimiento, mientras que, en otros casos, no se logra sancionar de forma idónea conductas graves que afectan de manera apremiante la sanidad pública, tanto animal como vegetal.

2.6. Clasificación de infracciones y consolidación de la potestad sancionadora

De modo tal que, el legislador podrá contemplar una clasificación de las infracciones de acuerdo con su nivel de gravedad, refiriéndonos con ello a las infracciones leves, graves, o muy graves (o cualquiera sea el tipo de estructura que se considere más conveniente), y paralelamente a ello, un cuadro para las sanciones de acuerdo con su gravedad. (Corte Constitucional de Colombia, 2003). De esta manera, lo que se pretende definir una graduación idónea a la situación correspondiente, sin que los criterios para clasificar la infracción y/o la

sanción condicionen la existencia de la infracción misma, sino que gradúen la actuación sancionadora. (Ramírez ,2010)

Así, el estado colombiano dispuso al ICA como titular de la potestad sancionatoria en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial. Así, La ley 1955 de 2019, artículo 156 manifestó infracción toda acción u omisión que contravenga las disposiciones establecidas en el ordenamiento jurídico en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial, en especial cuando impida u obstruya el desarrollo o la ejecución. 25 de mayo de 2019. D.O. No. 50954. (Función Pública,2019).

En conclusión, el ICA se ha consolidado como la principal autoridad sanitaria y fitosanitaria del país, con avances relevantes en la protección de la sanidad agropecuaria. Sin embargo, el análisis de su potestad sancionadora evidencia una tensión operativa, pues la debilidad del enfoque preventivo ha derivado en la imposición de sanciones que, en algunos casos, resultan desproporcionadas para los productores. El problema no radica en la existencia de la sanción, sino en la falta de criterios claros para su aplicación. En este contexto, se vuelve necesario examinar si dichas actuaciones pueden estar incidiendo en la afectación de derechos fundamentales, aspecto que será desarrollado en el siguiente capítulo.

Capítulo 3. ¿existe una posible vulneración a los derechos de participación, tierra y territorio de los campesinos que están registrados ante el ICA una vez son sancionados?

3.1. Obligaciones impuestas por el ICA y efectos iniciales del PAS

El ICA, mediante procedimientos, guías y resoluciones, ha establecido obligaciones para mitigar riesgos biológicos y químicos en especies animales y vegetales que afectan la producción agropecuaria, forestal, pesquera y acuícola. La falta de conocimiento entre

campesinos conduce a que el ICA recurra al PAS como medida coercitiva, agravando la situación por la imposición de sanciones ante incumplimientos que muchas veces derivan del desconocimiento normativo.

3.2. Falencias en la socialización normativa y efectos patrimoniales

La teoría sobre el poder sancionador que ejerce el ICA plantea que el PAS debería funcionar como una herramienta destinada a garantizar el cumplimiento normativo. Sin embargo, en la práctica, esta finalidad no siempre se materializa. En múltiples territorios rurales persisten barreras como el desconocimiento de las normas, la falta de socialización adecuada y la ausencia de acompañamiento técnico, lo que genera escenarios en los que los productores agropecuarios enfrentan sanciones desproporcionadas frente a incumplimientos no intencionales. Esta situación evidencia que la insuficiente divulgación institucional y las falencias en los procesos de orientación provocan fallas en la eficacia del PAS y, en consecuencia, afectan las condiciones patrimoniales y jurídicas del campesinado, desnaturalizando el sentido preventivo que debería caracterizar al derecho administrativo sancionador.

3.3. Necesidad de socialización y claridad en las obligaciones del registro ICA

De esta manera, el ICA, debería implementar un proceso en donde los campesinos conozcan cuales sus obligaciones al estar inscritos y cuál es la necesidad de contar con un registro del ICA, pues al día de hoy, estar registrado ante el Instituto Colombiano Agropecuario les está ocasionando un detrimento patrimonial. Los campesinos inician a conocer de tales incumplimientos cuando a sus casas llega un auto de formulación de cargos, en el que se incorporan las posibles sanciones no solo pecuniarias por el incumplimiento.

3.4. Problemas de comunicación institucional y efectos disuasorios del registro

Es que como bien se ha manifestado, uno de los principales problemas es la falta de comunicación entre el Instituto Colombiano Agropecuario y los campesinos, entonces, lo que se pretenderá solucionar es si ¿La falta de socialización de las obligaciones que conlleva estar registrado ante el ICA genera a los campesinos una serie de alteración a sus condiciones patrimoniales?, pues en estos términos, se hace más beneficioso para los campesinos, evitar registrarse ante el ICA, para así no obtener posibles sanciones.

3.5. Protección reforzada del campesinado y exigencia constitucional

Otro de los asuntos en los que se hace énfasis es, si estas manifestaciones propuestas por el ICA, pueden llegar a vulnerar los derechos de los campesinos, pues, además de ser considerados los campesinos como sujetos de especial protección por medio del acto legislativo 01 de 2023 (Función Pública,2023)

Se reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, así como aquellas que le sean reconocidas y velará por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos, con el objetivo de lograr la igualdad material (p.1) .

Todo ello, solo quiere decir que se debe empezar a realizar por parte del ICA, diferentes estrategias para evitar los PAS como única forma de cumplimiento y buscar que los campesinos realicen de forma debida con sus obligaciones.

3.5.1 Estrategia Pedagógica y de Acceso a la Información

Dado que el desconocimiento normativo es una causa recurrente de las infracciones

leves, la principal estrategia debe ser educativa.

- **Asistencia Técnica Prioritaria:** Implementar brigadas o programas de acompañamiento gratuito dirigidos específicamente a pequeños productores para explicar, en lenguaje sencillo y práctico, las obligaciones sanitarias y fitosanitarias.
- **Difusión y Formato Accesible:** Las resoluciones y circulares del ICA deben traducirse a materiales didácticos (infografías, audios, talleres presenciales) que superen las barreras de lectura y acceso tecnológico de las zonas rurales.

3.5.2. Estrategia de Gradualidad Punitiva y de Oportunidad

Antes de iniciar un PAS que pueda resultar ruinoso para el productor, se deben agotar instancias previas que permitan corregir la conducta.

- **Advertencia con Plazo de Corrección:** En los casos de faltas leves o por primera vez (errores de forma o por desconocimiento), la actuación inicial del ICA debe ser una advertencia formal que otorgue un plazo razonable, por ejemplo, de 15 a 30 días hábiles, para que el productor subsane el incumplimiento sin imponer una multa inmediata.
- **Mediación o Conciliación Previa:** Crear una instancia administrativa que permita al productor, en casos de multas menores, presentar pruebas de buena fe o acuerdos de cumplimiento antes de que la sanción se haga efectiva.

3.5.3. Estrategia de Incentivos y Reconocimiento

El cumplimiento debe ser activamente incentivado, y no solo el incumplimiento castigado.

- **Programas de Cumplimiento Voluntario:** Ofrecer beneficios o sellos de reconocimiento a aquellos productores y predios que demuestren un cumplimiento sanitario ejemplar y constante, vinculando el buen desempeño a posibles beneficios crediticios o de acceso a mercados especializados.
- **Subsidios o Descuentos:** Explorar mecanismos (en coordinación con el Ministerio de Agricultura) para subsidiar parcialmente los costos de insumos, registros o vacunaciones a los campesinos que participen activamente en programas de prevención y control del ICA.

En síntesis, la condición de sujetos de especial protección del campesinado no permite al ICA mantener un modelo de cumplimiento centrado únicamente en la amenaza del PAS. La entidad está constitucionalmente obligada a reformular su aproximación, priorizando las estrategias pedagógicas y correctivas, para que la sanción sea siempre el último recurso y no la primera respuesta al error.

3.6. Fallas estructurales del PAS en su ejecución práctica

Ahora bien, los Procedimientos Administrativos Sancionatorios (PAS) que inicia el ICA presentan diferentes dificultades que socavan su eficacia y credibilidad en la práctica. Estas fallas no se limitan a la etapa de formulación, sino que se concentran en los problemas estructurales de la ejecución administrativa. El ICA enfrenta un gran volumen de procesos (ya sea por el incumplimiento de obligaciones en los dos ciclos de vacunación, no contar con registro ICA, no tener guías de movilización, diferencia de inventarios, venta de insumos vencidos, entre otros), lo que rápidamente desborda su capacidad operativa.

El principal punto de quiebre en la ejecución del PAS reside en el proceso de

notificación, lo que tiene consecuencias devastadoras en el ciclo sancionatorio:

3.6.1. El Cuello de Botella de la Notificación

El ICA, debido a su estructura y a la dispersión geográfica de los infractores, no tiene la capacidad logística suficiente para lograr la notificación efectiva de los autos de formulación de cargos en la primera etapa de los Procesos Sancionatorios. La ley establece términos perentorios para notificar. Cuando esta diligencia no se cumple, se genera un cuello de botella masivo. Los archivos se acumulan sin poder avanzar, esperando una notificación que no se logra concretar o que es devuelta por imprecisión en los datos de contacto.

3.6.2. Caducidad, Prescripción e Impunidad Resultante

El fracaso en la notificación, sumado al gran volumen de casos, provoca inevitablemente la caducidad de dichos procesos. La caducidad es la extinción de la facultad sancionadora del Estado por el simple transcurso del tiempo sin que el proceso haya avanzado.

- Desperdicio de Recursos: Los recursos invertidos en la investigación, inspección y formulación de cargos se pierden. El Estado gasta tiempo y presupuesto en procesos que nunca llegan a una resolución o a la imposición de una multa.
- Sensación de Impunidad: Para el sector que observa, la caducidad masiva de procesos genera una peligrosa sensación de impunidad. El infractor, al ver que su proceso se archiva sin sanción, no tiene un incentivo real para corregir su conducta. Esto neutraliza el efecto disuasorio de la norma y perpetúa las conductas de riesgo que se buscaban evitar.

3.6.3. Impacto en la Autoridad y el Presupuesto

Esta debilidad en la ejecución no solo afecta la aplicación de la ley, sino la autoridad misma del ICA. La incapacidad de culminar la función sancionadora daña la confianza del sector regulado y del público en general sobre la seriedad de los controles sanitarios. Además, la pérdida constante de procesos por caducidad se traduce en un impacto presupuestal doble: se gastan recursos sin obtener resultados, y se dejan de percibir ingresos por concepto de multas, ingresos que podrían ser reinvertidos en la misma función de prevención y vigilancia del sector agropecuario.

3.7. Búsqueda de equilibrio entre obligaciones sanitarias y derechos campesinos

En estos términos, lo que se busca es un punto medio, para que se logre un verdadero cumplimiento de las obligaciones que impone el ICA, para la prevención y erradicación de enfermedades, pero sin afectar o vulnerar, los derechos fundamentales y patrimoniales de los campesinos que han sido afectados por el inicio o la sanción de los PAS y que en la mayoría de los casos llega a cobro coactivo.

3.7.1. La Prioridad Constitucional de la Obligación Sanitaria

Las obligaciones impuestas por el ICA, plasmadas en la normatividad fitosanitaria y zoonosanitaria, tienen un carácter de orden público. Su cumplimiento es indispensable porque de ellas depende la prevención y erradicación de enfermedades de alto impacto. No cumplir con la vacunación de la fiebre aftosa, omitir los registros fitosanitarios o movilizar ganado sin guía no son meras faltas administrativas, sino que representan una amenaza directa y exponencial a tres aspectos cruciales:

- Salud Pública: Comprometen la inocuidad de los alimentos que consume

la población.

- **Economía Nacional:** Ponen en riesgo el estatus sanitario ganado ante organismos internacionales, cerrando mercados de exportación y afectando la competitividad.
- **Patrimonio General:** El brote de una enfermedad puede devastar el capital pecuario y agrario de regiones enteras.

Por lo tanto, la exigencia de que el campesino cumpla con estas obligaciones sanitarias es un deber legal legítimo y no puede ser flexibilizado en su esencia, pues compromete el interés colectivo.

3.7.2. El Equilibrio: Aplicación Proporcional de la Coerción

Aun reconociendo la primacía de la sanidad pública, el Estado debe aplicar la coerción de forma diferenciada, pues el campesino goza de una protección constitucional reforzada. El conflicto surge cuando la imposición rígida de estas obligaciones sanitarias, a través de los Procesos Administrativos Sancionatorios (PAS) y su posterior cobro coactivo, socava el derecho a la subsistencia digna.

El punto medio, por ende, no implica renunciar a la sanción, sino armonizar los intereses a través de:

- **Garantía de Acceso a la Obligación:** El ICA debe asegurar que el campesino no solo conozca la obligación sanitaria (pedagogía), sino que tenga facilidades logísticas y económicas reales para cumplirla (asistencia).
- **Proporcionalidad Punitiva:** La sanción debe ser diseñada y aplicada de tal

forma que, si bien castiga la falta sanitaria, no sea tan gravosa que destruya la unidad productiva y afecte el patrimonio de subsistencia. Es decir, la sanción debe ser un correctivo, no un factor de quiebra.

En síntesis, el análisis desarrollado permite afirmar que la forma en que el ICA ejecuta el proceso Administrativo sancionatorio (PAS), si puede generar una afectación a las condiciones patrimoniales del campesinado. Esta situación se explica principalmente, por la insuficiente socialización de las obligaciones normativas y por fallas operativas en la ejecución del procedimiento, en especial en la etapa de notificación, lo que concluye en sanciones desproporcionadas aplicadas a un sujeto de especial protección constitucional. En consecuencia, la entidad se encuentra obligada a reformular sus estrategias de cumplimiento, priorizando el acompañamiento pedagógico, la gradualidad punitiva y la aplicación estricta del principio de proporcionalidad. Solo de esta manera será posible mantener un alto estándar sanitario sin sacrificar la justicia social ni la subsistencia digna del campesinado.

Capítulo 4. Aplicación del proceso administrativo sancionatorio (PAS) por el ICA: análisis crítico desde un enfoque jurídico y territorial en Boyacá

Este capítulo presenta un análisis crítico sobre la aplicación del Proceso Administrativo Sancionatorio (PAS) por parte del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) en el departamento de Boyacá, con énfasis en los efectos jurídicos y sociales que dicho procedimiento tiene sobre la población campesina. La investigación, de tipo cualitativo, empleó el derecho de petición como herramienta metodológica para obtener información oficial directamente desde la Gerencia Seccional del ICA (2025), la cual fue contrastada con el marco normativo vigente y con los principios constitucionales del Derecho Administrativo Sancionador (DAS). Esta metodología permitió identificar vacíos, limitaciones y distorsiones

en la implementación territorial del PAS.

El capítulo se estructura en cinco subapartados. En primer lugar, se presenta el fundamento jurídico que otorga al ICA la facultad de ejercer la potestad sancionadora, destacando su origen legal y alcance administrativo. En segundo lugar, se expone el funcionamiento concreto del PAS en Boyacá, tomando como base datos suministrados por el ICA y analizando su comportamiento en el periodo reciente. El tercer apartado muestra los resultados del derecho de petición, incluyendo cifras sobre sanciones impuestas, causas frecuentes y tasas de caducidad de procesos. En el cuarto subcapítulo, se analiza el impacto de estas medidas sancionatorias sobre los derechos fundamentales del campesinado, especialmente frente a su condición de sujeto de especial protección. Finalmente, se formulan recomendaciones institucionales que buscan transformar el enfoque del PAS hacia una perspectiva más pedagógica, equitativa y adaptada al entorno rural.

4.1. Fundamento jurídico del poder sancionador del ICA en Boyacá

El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) ejerce su facultad sancionatoria con base en el Decreto 4765 de 2008, el cual le asigna la responsabilidad de diseñar y ejecutar las políticas relacionadas con la sanidad agropecuaria, así como en la Ley 1955 de 2019, que en su artículo 156 lo faculta expresamente para iniciar procesos sancionatorios por infracciones en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad y forestal comercial (Congreso de la República de Colombia, 2019; Presidencia de la República, 2008).

El principal instrumento para ejercer esta competencia es el Proceso Administrativo Sancionatorio (PAS), activado ante incumplimientos como la no vacunación contra fiebre aftosa, la comercialización de productos sin registro ICA o la omisión de guías de

movilización. Las medidas impuestas incluyen multas, amonestaciones y otras sanciones administrativas.

El presente estudio identifica que el problema no radica en la legalidad del PAS, sino en la forma en que es ejecutado en contextos rurales como el departamento de Boyacá. Aunque el ICA sustenta su accionar en su mandato legal, su implementación actual no responde adecuadamente a las condiciones materiales del campesinado, tal como lo evidencia la respuesta oficial al derecho de petición interpuesto por los investigadores el 12 de febrero de 2025 (ICA, 2025). En dicha respuesta, la entidad informa que entre 2020 y lo corrido de 2025 se han iniciado 1.753 expedientes sancionatorios, de los cuales 899 se encuentran activos, 197 han resultado en sanciones pecuniarias y 45 en amonestaciones. Además, 597 procesos han caducado por fallas en la gestión, especialmente en la notificación.

Aunque el ICA afirma realizar actividades de “socialización del riesgo” como estrategia de prevención, no aporta evidencia concreta sobre programas de capacitación, asesoría técnica o mecanismos de seguimiento, lo que sugiere una aplicación predominantemente punitiva del PAS. Esta práctica entra en conflicto con los principios constitucionales del debido proceso y de proporcionalidad (Constitución Política de Colombia, art. 29), así como con el mandato de protección reforzada al campesinado consagrado en el Acto Legislativo 001 de 2023 (Congreso de la República de Colombia, 2023).

En este sentido, el ejercicio del PAS, aunque jurídicamente habilitado, puede considerarse desproporcionado si no se acompaña de mecanismos efectivos de pedagogía normativa y apoyo institucional. El efecto observado en el campo es contrario al objetivo del DAS: lejos de fomentar el cumplimiento, se genera miedo al registro, desconocimiento de los deberes y debilitamiento del vínculo entre campesinos e institucionalidad.

4.2. Función sancionadora del ICA y aplicación del PAS en Boyacá

La función sancionadora del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) es una competencia conferida por norma legal, en particular por el artículo 156 de la Ley 1955 de 2019, que califica como infracción cualquier acción u omisión que contravenga las disposiciones jurídicas en materia sanitaria, fitosanitaria, de inocuidad o forestal comercial. A su vez, el Decreto 4765 de 2008 otorga al ICA la autoridad para ejecutar estas sanciones y regular los procesos mediante los cuales se determina el cumplimiento normativo por parte de productores, empresarios y campesinos registrados ante la entidad (Congreso de la República de Colombia, 2019; Presidencia de la República, 2008).

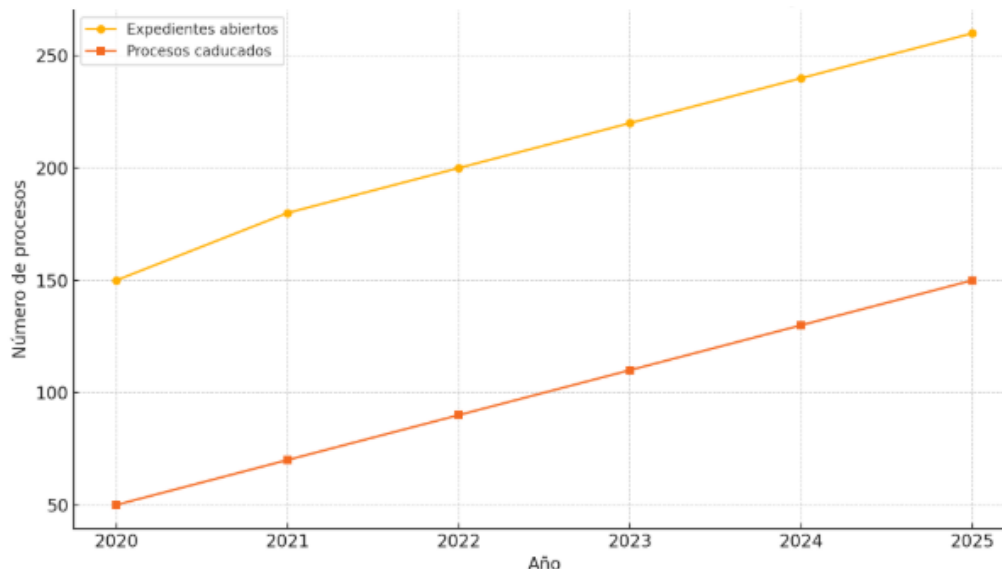
El principal instrumento mediante el cual el ICA ejerce esta facultad es el Proceso Administrativo Sancionatorio (PAS), una herramienta jurídica diseñada para responder a incumplimientos normativos detectados a través de mecanismos de inspección, vigilancia o monitoreo. Las sanciones impuestas en el marco del PAS incluyen amonestaciones, multas económicas e incluso la cancelación de registros. En el papel, este procedimiento garantiza el debido proceso, pero su ejecución práctica puede desviarse de ese principio cuando se aplica de forma estandarizada, sin considerar las condiciones materiales del administrado.

En este contexto, la presente investigación recurrió al mecanismo del derecho de petición como herramienta de verificación institucional. El 12 de febrero de 2025, los investigadores solicitaron a la Gerencia Seccional del ICA en Boyacá información detallada sobre la aplicación del PAS entre 2020 y 2025. La respuesta oficial (Radicado No. 17252005686) entregada el 22 de abril del mismo año, arrojó cifras reveladoras sobre el funcionamiento de este mecanismo.

Según el ICA, durante el periodo analizado se iniciaron 1.753 procesos sancionatorios en Boyacá. De estos, 899 aún se encontraban activos, mientras que 597 caducaron, lo que representa un índice de ineficacia procesal del 34,06 %. Además, se impusieron 197 sanciones pecuniarias y 45 amonestaciones. Estas cifras permiten visualizar una práctica institucional fuertemente orientada a la reacción punitiva, pero con limitaciones importantes en términos de ejecución oportuna y preventiva (ICA, 2025).

El ICA también señaló que realiza actividades de “socialización del riesgo” como medida preventiva. No obstante, no se aportaron detalles sobre la frecuencia, cobertura, metodologías ni resultados medibles de dichas acciones. Esto deja en evidencia una brecha entre lo normativamente previsto y la implementación real, especialmente en zonas rurales con dificultades de acceso a la información institucional. La falta de precisión en la estrategia pedagógica refuerza la percepción de que el PAS se aplica como única vía de gestión del cumplimiento, sin alternativas preventivas o formativas suficientes.

La siguiente visualización gráfica resume los datos proporcionados por el ICA en relación con la cantidad de expedientes abiertos y procesos caducados:

Figura 1. Evolución de procesos sancionatorios en Boyacá (2020–2025)

Nota. Elaboración propia, 2025.

El gráfico evidencia un aumento sostenido en los expedientes iniciados y una proporción significativa de procesos que no llegaron a término, lo cual puede deberse a deficiencias en la etapa de notificación, falta de capacidad operativa o ausencia de seguimiento técnico-jurídico oportuno.

Frente a este panorama, resulta preocupante que el PAS esté funcionando más como una herramienta de sanción repetitiva que como un mecanismo de corrección progresiva. En lugar de educar al campesino, lo confronta con un aparato institucional que no explica sus deberes ni facilita los medios para cumplirlos. La consecuencia es una creciente informalidad y resistencia a los procesos de registro, que debilitan el objetivo mismo del control sanitario y comprometen el vínculo de confianza entre el ICA y las comunidades rurales.

4.3. Resultados del derecho de petición al ICA Seccional Boyacá

Como parte del enfoque metodológico de esta investigación, se radicó el 12 de febrero

de 2025 un derecho de petición ante la Gerencia Seccional del ICA en Boyacá, solicitando información detallada sobre el uso del Proceso Administrativo Sancionatorio (PAS) entre los años 2020 y 2025. La respuesta oficial, emitida el 22 de abril de 2025 bajo el radicado No. 17252005686, se convirtió en una fuente primaria clave para analizar la dimensión operativa de la potestad sancionadora de la entidad en el territorio.

Entre los datos suministrados, se destacan los siguientes:

- Total, de procesos iniciados (2020-2025): 1.753 expedientes sancionatorios.
- Procesos activos a la fecha de respuesta: 899.
- Procesos caducados: aproximadamente 597.
- Sanciones impuestas: 197 sanciones pecuniarias y 45 amonestaciones.
- Causas más frecuentes: no vacunación contra la fiebre aftosa (área animal) y comercialización de insumos agropecuarios sin autorización (área vegetal).
- **Estrategias preventivas:** el ICA afirma realizar “actividades de socialización del riesgo” como mecanismo de prevención, aunque no detalla metodologías, coberturas ni resultados.

Estos datos permiten identificar patrones que revelan una implementación desbalanceada del PAS, donde predomina la reacción sancionadora sobre estrategias educativas o de gestión preventiva. A continuación, se presentan los principales hallazgos derivados del análisis de esta información:

a) Desequilibrio entre procesos iniciados y culminados

El hecho de que 597 procesos hayan caducado representa un 34 % de ineficacia procesal. Esto sugiere debilidades estructurales en la etapa de notificación, seguimiento o resolución, afectando tanto la efectividad del PAS como el principio de seguridad jurídica.

b) Elevada carga sancionatoria sin acompañamiento previo

La cifra de 197 sanciones económicas en un entorno rural como Boyacá, donde la capacidad económica del campesinado es limitada, plantea dudas sobre la proporcionalidad de las medidas. Las amonestaciones (solo 45 en total) resultan significativamente menores en número, lo que indica una tendencia a privilegiar la multa por encima de medidas pedagógicas o restaurativas.

c) Ambigüedad en las estrategias de prevención

Aunque el ICA menciona actividades de “socialización del riesgo”, no presenta evidencia sobre planes de capacitación formal, indicadores de impacto o materiales pedagógicos diseñados para los actores rurales. Esta falta de trazabilidad debilita la legitimidad del PAS como mecanismo de corrección progresiva.

d) Concentración de causas en factores estructurales

Las dos causas más recurrentes de sanción, la no vacunación y la comercialización irregular, no siempre derivan de mala fe o negligencia, sino de problemas estructurales de acceso, desinformación, dificultades logísticas y falta de acompañamiento técnico, como lo han mostrado investigaciones sobre ruralidad colombiana (Suárez et al., 2014).

En conjunto, los resultados del derecho de petición permiten afirmar que el PAS se ha

convertido en una herramienta predominantemente reactiva, que no corrige las causas del incumplimiento, sino que sanciona sus efectos. Esta lógica administrativa reproduce un ciclo de exclusión normativa y castigo, especialmente sobre campesinos que ya enfrentan múltiples barreras de acceso a la institucionalidad.

4.4. Impacto del PAS en los derechos campesinos

La aplicación del Proceso Administrativo Sancionatorio (PAS) por parte del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) en el departamento de Boyacá ha generado efectos significativos sobre los derechos fundamentales de la población campesina. Si bien el PAS está jurídicamente habilitado, su implementación sin un enfoque diferenciado ni medidas de apoyo técnico ha derivado en una serie de impactos adversos, tanto en términos individuales como estructurales.

a) Afectación del derecho a la participación

El campesinado colombiano ha sido reconocido constitucionalmente como sujeto de especial protección. Esta condición, reforzada por el Acto Legislativo 001 de 2023, implica que el Estado debe adoptar medidas afirmativas para garantizar su inclusión activa en la formulación, implementación y control de políticas públicas que los afecten (Congreso de la República de Colombia, 2023). Sin embargo, la forma en que se ejecuta el PAS desconoce este principio, al aplicar sanciones sin haber generado previamente espacios efectivos de diálogo, formación o asesoría institucional.

En la práctica, la participación campesina en los procesos sancionatorios del ICA es nula o meramente formal. No existen mecanismos previos de consulta, ni canales reales para que los campesinos expresen sus inquietudes o justifiquen las razones del incumplimiento

normativo, más allá del trámite administrativo establecido. Esta falta de reconocimiento del contexto socioeconómico vulnera el principio de igualdad material consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política (República de Colombia, 1991).

b) Impacto patrimonial y productivo

Las sanciones pecuniarias impuestas a campesinos, muchas veces por causas relacionadas con la desinformación o la falta de acompañamiento institucional, representan un golpe directo a su estabilidad económica. Las multas, aunque legalmente válidas, pueden resultar desproporcionadas frente a la capacidad de pago real de los pequeños productores, afectando no solo sus ingresos, sino la continuidad de sus proyectos agropecuarios.

Esta situación genera un efecto disuasorio: al percibir al ICA como una entidad sancionadora, muchos campesinos prefieren no registrarse o evitar relacionarse con la institución, lo cual fomenta la informalidad y debilita la trazabilidad sanitaria del país. En lugar de ser un actor articulador del desarrollo rural, el ICA termina siendo percibido como un ente punitivo alejado de la realidad campesina.

c) Desconocimiento de la diversidad territorial

El modelo actual del PAS no distingue entre contextos urbanos, empresariales o rurales. La misma resolución y el mismo proceso sancionatorio se aplican a un campesino de subsistencia y a una empresa exportadora. Esta falta de graduación contextualizada desconoce la diversidad del campo colombiano y entra en contradicción con los principios del Derecho Administrativo Sancionador moderno, que exige un enfoque diferenciado y proporcional (Sierra Avellaneda, 2019).

A la luz de estos hallazgos, es posible concluir que la aplicación actual del PAS vulnera

derechos fundamentales de los campesinos como el acceso equitativo a la tierra, la seguridad jurídica, el debido proceso, y la participación efectiva. Además, contradice el mandato constitucional de diseñar políticas públicas incluyentes que tengan en cuenta las condiciones reales de quienes habitan el territorio rural colombiano.

4.5. Recomendaciones institucionales y justificación de su implementación

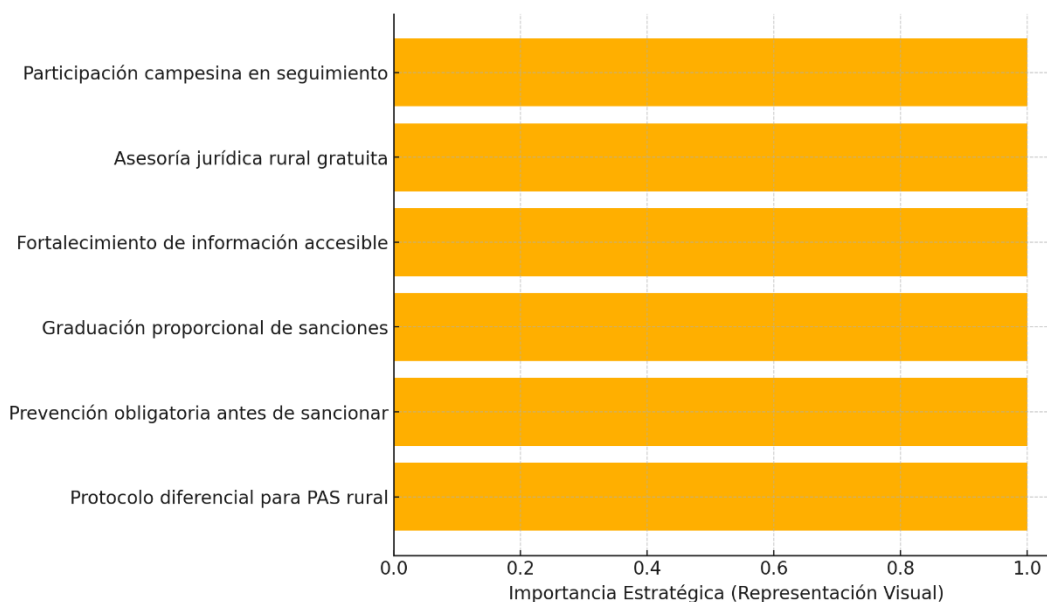
A partir del análisis realizado, las recomendaciones aquí formuladas surgen como respuesta a una serie de hallazgos concretos sobre el funcionamiento actual del PAS en Boyacá. Cada recomendación es producto de la evidencia recopilada mediante el derecho de petición y del contraste con el marco normativo aplicable.

Con base en los hallazgos expuestos a lo largo del capítulo, se identificaron seis recomendaciones institucionales orientadas a transformar la aplicación del Proceso Administrativo Sancionatorio (PAS) del ICA en Boyacá. Estas propuestas buscan equilibrar el enfoque sancionador con medidas pedagógicas, participativas y proporcionales que respeten los derechos del campesinado. La siguiente gráfica resume de manera visual las recomendaciones formuladas, agrupándolas según su función correctiva, preventiva o estructural.

Como puede observarse, las recomendaciones proponen un rediseño estratégico de la política sancionatoria rural, centrado en la equidad territorial y el cumplimiento normativo con enfoque diferenciado. Su implementación no solo es técnicamente viable, sino urgente para garantizar que el PAS deje de operar como una herramienta punitiva descontextualizada y se convierta en un instrumento efectivo de gobernanza agraria. Estas medidas permitirían cerrar brechas históricas entre la institucionalidad y el campesinado, avanzando hacia un modelo de

gestión rural más justo, inclusivo y eficiente.

Figura 2. Recomendaciones institucionales derivadas del análisis del PAS en Boyacá



Nota. *Elaboración propia a partir de hallazgos de investigación y derecho de petición al ICA (2025).*

La alta proporción de procesos caducados (34%) y la baja presencia de acciones pedagógicas previas muestran que el enfoque preventivo está ausente o débilmente implementado. Este hallazgo justifica la necesidad de adoptar medidas obligatorias de prevención previa, como visitas técnicas, advertencias o jornadas educativas, antes de iniciar un proceso sancionatorio. Este tipo de mecanismos permitiría transformar el PAS en una herramienta formativa y no únicamente punitiva, ajustándose a los principios del debido proceso administrativo. En la práctica, esto implicaría modificar los manuales de procedimiento del ICA para incorporar una fase previa de notificación preventiva, acompañada de material educativo accesible.

El impacto económico negativo sobre el campesinado, documentado en la imposición de 197 sanciones pecuniarias en un contexto de baja capacidad adquisitiva, sustenta la propuesta de graduación proporcional de sanciones. Esto puede materializarse mediante la expedición de una resolución interna del ICA que establezca rangos de multa ajustados al perfil del infractor, incorporando criterios de equidad económica. La proporcionalidad debe tener en cuenta no solo la gravedad de la falta, sino también la condición socioeconómica del sancionado, su acceso a la información y su ubicación territorial. Se propone que este criterio quede incorporado como anexo técnico obligatorio en toda resolución sancionatoria.

La falta de claridad en las actividades de “socialización del riesgo” revelada en la respuesta institucional refuerza la necesidad de fortalecer los mecanismos de información y pedagogía. Para ello, se recomienda implementar campañas periódicas en medios comunitarios, desarrollar cartillas impresas con lenguaje accesible y establecer una línea directa de orientación en las sedes locales. Estas estrategias deben estar dirigidas no solo a prevenir infracciones, sino también a fortalecer la relación de confianza entre el ICA y la población campesina, promoviendo el cumplimiento voluntario de las normas.

Asimismo, la limitada defensa jurídica a la que accede el campesinado, al no contar con representación ni asistencia durante el PAS, exige la creación de una línea rural de asesoría jurídica gratuita. Esta podría concretarse a través de convenios entre el ICA, facultades de derecho con consultorios jurídicos y alcaldías locales. Su implementación debería iniciar como plan piloto en los municipios con mayor número de procesos sancionatorios activos, evaluando su impacto en la calidad del derecho de defensa.

Finalmente, la invisibilizarían del campesinado en el diseño de la política sancionatoria valida la propuesta de crear espacios de participación directa, como comités regionales de

seguimiento del PAS, en los que organizaciones campesinas tengan voz y voto sobre cómo se aplica esta herramienta. La conformación de estos comités puede ser regulada mediante resolución del ICA en cada departamento, estableciendo una estructura paritaria entre funcionarios técnicos y representantes acreditados de organizaciones campesinas. Su función sería emitir recomendaciones no vinculantes sobre ajustes normativos, rutas pedagógicas y seguimiento a casos emblemáticos.

Estas acciones no requieren una reforma legislativa profunda: pueden implementarse a través de actos administrativos del ICA, resoluciones internas y alianzas interinstitucionales, sin que ello limite su impacto estructural. La clave está en que las instituciones de control no solo vigilen, sino también acompañen, eduquen y construyan confianza, especialmente con sectores históricamente marginados del aparato estatal como el campesinado. Este enfoque transformador del PAS lo reposiciona como un instrumento de gobernanza rural inclusiva, y no como un simple mecanismo de coerción administrativa.

Conclusiones

Capítulo 1: El análisis del marco jurídico colombiano permite afirmar que el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) actúa dentro de un marco legal válido para ejercer la potestad sancionadora. No obstante, dicho marco resulta insuficiente frente a la complejidad social y territorial del país, en particular cuando se aplica de manera uniforme sobre el campesinado. La ausencia de mecanismos normativos que permitan modular el Proceso Administrativo Sancionatorio (PAS) según las condiciones del sujeto rural evidencia una brecha entre la legalidad formal y la justicia material. Esta tensión se acentúa a la luz del Acto Legislativo 01 de 2023, que reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional, lo que exige reinterpretar y ajustar la función sancionadora bajo un enfoque de derechos.

Capítulo 2: La implementación práctica del PAS por parte del ICA en zonas rurales del departamento de Boyacá revela una tendencia a la homogeneización procedimental, sin considerar factores estructurales como el acceso a la información, las condiciones económicas o la capacidad técnica de los productores. Esta aplicación indiferenciada genera efectos desproporcionados y contrarios al principio de igualdad material, pues sanciona de manera más severa a quienes enfrentan mayores barreras institucionales. En lugar de fomentar el cumplimiento voluntario, el PAS termina incentivando la informalidad y la desconfianza en la autoridad sanitaria. De allí la necesidad de una transformación administrativa que incorpore enfoques preventivos, pedagógicos y participativos acordes con el contexto rural.

Capítulo 3: La información oficial obtenida mediante derecho de petición permitió constatar que el PAS presenta debilidades estructurales en su ejecución, reflejadas en altos niveles de caducidad procesal, deficiencias en la notificación y una escasa implementación de acciones pedagógicas. Las conductas sancionadas con mayor frecuencia responden, en su mayoría, a fallas institucionales de acompañamiento y divulgación normativa, más que a comportamientos dolosos del campesinado. Esto demuestra que el derecho administrativo sancionador, en el ámbito rural, requiere ser replanteado como un instrumento de regulación integral que combine control, orientación y seguimiento efectivo.

Capítulo 4: El análisis crítico del impacto del PAS evidencia que su aplicación actual por parte del ICA puede vulnerar derechos fundamentales del campesinado, particularmente el debido proceso, la igualdad material y la participación efectiva. La falta de asesoría jurídica rural, la ausencia de criterios claros de proporcionalidad y la inexistencia de canales reales de interlocución configuran una práctica institucional que desconoce la condición del campesino como sujeto de especial protección constitucional. En este sentido, la función sancionadora

debe reorientarse hacia un modelo garantista y restaurativo que reconozca el contexto territorial como un criterio jurídico relevante.

En respuesta a la pregunta de investigación, se concluye que la aplicación del Proceso Administrativo Sancionatorio del ICA sí incide negativamente en la garantía de los derechos fundamentales de participación, tierra y territorio del campesinado en Boyacá durante el periodo 2020–2025. Aunque el ICA actúa conforme a sus competencias legales, la forma en que ejerce su *ius puniendi* resulta desproporcionada y desconectada de la realidad rural, lo que contradice el mandato del Acto Legislativo 01 de 2023.

En consecuencia, se propone: (a) la adopción de protocolos sancionatorios diferenciales para el campesinado; (b) la incorporación obligatoria de criterios de gradualidad y capacidad económica en la imposición de sanciones; (c) el fortalecimiento de estrategias pedagógicas previas al PAS; y (d) la creación de mecanismos de asesoría jurídica rural.

Estas medidas no solo son constitucionalmente viables, sino necesarias para avanzar hacia una justicia administrativa más equitativa, preventiva y acorde con el nuevo reconocimiento constitucional del campesinado.

Referencias

Amaya Arias, A. M., & Otros. (2019). El poder sancionador de la administración pública.

Universidad Externado de Colombia. <https://reader-apsouth.ipublishcentral.net/ebook/5.0.0/index.html?env=production&assetFormat=pdf>

Beltrán Dávila, D. A., & Chaves Villada, J. E. (2006). Derecho sancionador (Trabajo de grado). Pontificia Universidad Javeriana.

<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/56662/TESIS23.pdf>

Cabezas, N., & Mayorga, D. (2016). La génesis del derecho administrativo: ¿Fenómeno y derecho de la administración romana? Revista Digital de Derecho Administrativo, (16), 299–335. <https://doi.org/10.18601/21452946.n16.14>

Congreso de la República de Colombia. (2019). Ley 1955 de 2019 – Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022. Diario Oficial No. 50.964.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=93970>

Congreso de la República de Colombia. (2023). Acto Legislativo 001 de 2023 – Reconocimiento del campesinado como sujeto de especial protección constitucional.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=126726>

Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia C-125 de 2003.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-125-03.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2005). Sentencia C-818 de 2005.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/c-818-05.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2023). Sentencia C-044 de 2023.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/C-044-23.htm>

- Cortés Laverde, M. F. (2023). El procedimiento administrativo especial de carácter sancionatorio en el Estado Social de Derecho de Colombia. Universidad Católica de Colombia. <https://repository.ucatolica.edu.co/server/api/core/bitstreams/0d764702-63e2-4e73-8d3b-1a317f3d1e8f/content>
- Garcés, C. (1970). Experiencia del Instituto Colombiano Agropecuario en el desarrollo agrícola mediante la educación y la investigación. <http://hdl.handle.net/20.500.12324/15514>
- González Pérez, J., & González Navarro, F. (2007). Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (p. 2987). Civitas.
- Instituto Colombiano Agropecuario – ICA. (2019, febrero 22). Resolución 00001668 de 2019.
- Instituto Colombiano Agropecuario – ICA. (2019, agosto 21). Resolución 00012816 de 2019.
- Instituto Colombiano Agropecuario – ICA. (1997). Resolución 1779 de 1997.
- Instituto Colombiano Agropecuario – ICA. (2020, febrero 6). Colombia recupera su estatus sanitario como país libre de fiebre aftosa con vacunación. <https://www.ica.gov.co/noticias/colombia-recupera-estatus-pais-libre-aftosa>
- Instituto Colombiano Agropecuario – ICA. (2025, abril 22). Respuesta a Derecho de Petición Rad. 17252005686. Gerencia Seccional Boyacá.
- Instituto Colombiano Agropecuario – ICA. (s.f.). Manual del Proceso Administrativo Sancionatorio – PAS. <https://www.ica.gov.co/modelo-de-p-y-g/transparencia->

[participacion-y-servicio-al-ciudadano/manual-proceso-administrativo-sancionatorio-pas](#)

Laverde Álvarez, J. M. (2022). Manual de procedimiento administrativo sancionatorio (2.^a ed.).

Legis.

Montaña Plata, A., & Ospina, A. F. (2014). La constitucionalización del Derecho

Administrativo. Universidad Externado de Colombia.

Moreno Velásquez, I., & Malagón Pinzón, M. (2020). Problemas actuales del derecho

administrativo. Universidad de los Andes.

Nieto, A. (s.f.). El derecho como límite del poder en la Edad Media.

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1058880.pdf>

Presidencia de la República de Colombia. (2008). Decreto 4765 de 2008 – Por el cual se

modifica la estructura del ICA. Diario Oficial No. 47.210.

Ramírez Torrado, M. L. (2010). Reflexiones acerca del principio de proporcionalidad en el

derecho administrativo sancionador colombiano. Estudios Socio-Jurídicos, 12(1), 155–

172. <http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0124-05792010000100008>

Ramírez-Torrado, M. L., & Aníbal-Bendek, H. V. (2015). Sanción administrativa en Colombia.

Vniversitas, 131, 107–148. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj131.saec>

República de Colombia. (1991). Constitución Política de Colombia.

<https://www.constitucioncolombia.com>

Restrepo Medina, M. A. (2019). El derecho administrativo sancionatorio en Colombia. En V.

Hernández-Mendible (Ed.), Derecho administrativo sancionador (pp. 353–373).

CIDEP.

- Rodríguez Suárez, I. (2016). La reforma administrativa del ICA en 2008. Universidad Externado de Colombia. <https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/620>
- Rodríguez, L. (2015). Derecho administrativo general y colombiano. Temis.
- Rojas López, J. (2020). Derecho administrativo sancionador: Entre el control social y la protección de los derechos fundamentales. Universidad Externado de Colombia.
- Sierra Avellaneda, M. (2019). El procedimiento administrativo sancionatorio general en Colombia: Un estudio desde la orientación garantista del CPACA (Tesis). Universidad Jorge Tadeo Lozano.
<https://expeditiorepositorio.utadeo.edu.co/bitstream/handle/20.500.12010/7751>
- Suárez Tamayo, D., Mejía Londoño, P., & Restrepo Gómez, L. (2014). Procedimientos administrativos sancionatorios: Inventario normativo y jurisprudencial. Opinión Jurídica, 13(25), 139–154.
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-25302014000100009

Anexos

26/12/25, 18:52

Gmail - Derecho de Petición



Karen Yineth Walteros Gamboa <kwalterosgamboa@gmail.com>

Derecho de Petición

1 mensaje

Karen Yineth Walteros Gamboa <kwalterosgamboa@gmail.com>

12 de febrero de 2025 a las 9:47

Para: herberth.matheus@ica.gov.co, contactenos@ica.gov.co, luz.soto@ica.gov.co, juridica@ica.gov.co

Cordial Saludo,

Por medio del presente me permito adjuntar en formato. PDF. lo contentivo en el asunto, agradezco la atención prestada y su pronta respuesta.

Cordialmente

KARENTH YINNETH WALTEROS GAMBOA

C.C 1.007.306.907

Email: Kwalterosgamboa@gmail.com



Derecho de peticion ICA.pdf
15K

26/12/25, 18:55

Gmail - Radicado SISAD No. 20251104613 como SOLICITUD GENERAL -RV: Derecho de Petición



Karen Yineth Walteros Gamboa <kwalterosgamboa@gmail.com>

Radicado SISAD No. 20251104613 como SOLICITUD GENERAL -RV: Derecho de Petición

1 mensaje

Contactenos <contactenos@ica.gov.co>

17 de febrero de 2025 a las 14:41

Para: "kwalterosgamboa@gmail.com" <kwalterosgamboa@gmail.com>

Apreciado usuario,

Amablemente le informamos que su petición presentada ante el ICA ha quedado como **SOLICITUD GENERAL** registrada con el Radicado SISAD No. **20251104613**.

Este número le permitirá efectuar seguimiento al avance de su PQRS, de acuerdo con los términos establecidos en la normativa vigente.

El seguimiento a su petición, lo puede realizar a través del correo

contactenos@ica.gov.co.

teniendo en cuenta que el plazo para dar respuesta a su requerimiento es de **15 días hábiles**.

Teniendo en cuenta que su opinión es muy importante para la mejora en la prestación de nuestro servicio, le agradecemos contestar la encuesta que encontrará al dar clic en el siguiente enlace. Esta información es únicamente con fines institucionales.

<https://www.ica.gov.co/atencion-al-ciudadano/encuestas-hacia-la-ciudadania/encuesta-de-satisfaccion-del-usuario-calidad-del>

cordialmente,

**Devora Astrid Jimenez Martin**

Técnico Administrativo
Grupo de Gestión Documental
Instituto Colombiano Agropecuario – ICA
Oficinas Nacionales
Dirección: Avenida Carrera 20 # 83-20, Edificio NeoPoint 83 – Piso 8
Teléfono: 6017944492
www.ica.gov.co

De: Karen Yineth Walteros Gamboa <kwalterosgamboa@gmail.com>**Enviado:** miércoles, 12 de febrero de 2025 9:47

Para: Herberth Matheus Gómez <herberth.matheus@ica.gov.co>; Contactenos <contactenos@ica.gov.co>; Luz Angelica Soto Tavera <luz.soto@ica.gov.co>; Oficina Asesora Jurídica <juridica@ica.gov.co>

Asunto: Derecho de Petición

<https://mail.google.com/mail/u/0/?ik=a430920465&view=pt&search=all&permthid=thread-f:1824334850836343879&simpl=msg-f:1824334850836343879> 1/2

Señor

HERBERTH MATHEUS GÓMEZ

Gerente del Instituto Colombiano Agropecuario seccional Boyacá Email:

herberth.matheus@ica.gov.co

contactenos@ica.gov.co luz.soto@ica.gov.co juridica@ica.gov.co

Asunto: Derecho de Petición

Referencia: Solicitud de información en donde se envié número de Procesos

Administrativos Sancionatorios en el departamento de Boyacá desde el año 2020 y el estado en el que se encuentran.

KARENTH YINNETH WALTEROS GAMBOA identificada con la cédula de ciudadanía N° 1.007.306.907 expedida en Santana Boyacá, mayor de edad, residente y domiciliado en el Municipio de Santana, por medio del presente escrito, propongo Derecho de Petición consagrado en el Artículo 23 de la Carta Política, así como lo referente por el artículo 1 y siguientes de la Ley 1755 de 2015.

PETICIÓN

Solicito respetuosamente se informe del número de Procesos Administrativos Sancionatorios desde el 2020, hasta la actualidad tanto vegetales como animales.

Solicito se informe del número de sanciones impartidas desde el año 2020 hasta la actualidad, en sus diferentes instancias, como consecuencia de los PAS animales y vegetales.

Solicito se informe cuáles son las causales principales por las que se inician Procesos Administrativos sancionatorios en materia animal y vegetal.

Solicito se informe si los Procesos Administrativos Sancionatorios, son las únicas estrategias utilizadas para evitar el incumplimiento de lo establecido por las resoluciones del ICA.

Solicito se informe cuantas veces al año se dispone de capacitación a los diferentes empresarios y campesinos inscritos ante el ICA.

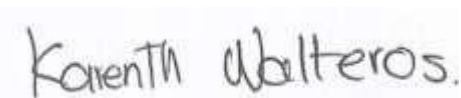
Solicito cuantos procesos desde el 2020 hasta la actualidad han caducado por falta de notificación y/o agilidad en los tramites procesales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Artículo 23 de la Constitución Política el cual establece que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución. Ley 1712 de 2014 artículo 5 inciso A, así como artículo 11 inciso b y siguientes.

Por lo anterior expuesto solicito se dé respuesta a la petición referida so pena de proceder a radicar la respectiva tutela, ante la vulneración al derecho Fundamental de petición estipulado en el artículo 23 de la CP. Agradezco su colaboración.

Atentamente,



KARENTH YINNETH WALTEROS GAMBOA

C.C. 1.007.206.907 Expedida en Santana Boyacá



ICA 2025-04-22 16:33
Al Contestar cite este No: 17252005686
Origen: Gerencia Seccional Boya...
Destino: Karenth Yinneth Walter...
Anexos: 0

15.2.17

Doctor/a

Karenth Yinneth Walteros Gamboa

kwalterosgamboa@gmail.com

BOYACA, SANTANA

ASUNTO: Respuesta a Derecho de Petición

Cordial saludo Sra. Karen Walteros,

Dando respuesta a su solicitud de información, relacionada con Procesos Administrativos Sancionatorios de la seccional Boyacá, me permito manifestar que:

1. Con respecto a los Procesos Administrativos Sancionatorios en la seccional Boyacá del ICA, informo que entre el año 2020 y lo corrido de 2025, se ha dado inicio a 1753 expedientes de los cuales actualmente se encuentran activos 899 procesos.
2. En cuanto a las sanciones impuestas por incumplimiento de las normas de las áreas de protección animal y vegetal del ICA, informo que han sido impuestas 197 sanciones pecuniarias y 45 consistentes en amonestación.
3. El ICA da inicio a Procesos Administrativos Sancionatorios por diferentes causas, siendo las más frecuentes la no vacunación contra la fiebre aftosa en el caso del área animal y las relacionadas con comercialización de insumos agropecuarios en el área vegetal.
4. Frente a informar si los Procesos Administrativos Sancionatorios son la única estrategia para evitar el incumplimiento de las Resoluciones proferidas por el ICA, sea lo primero señalar que este tipo de procesos se

Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)
Dirección: Edificio Neo Point 83, Av. Carrera 20 # 83-20, Bogotá D.C., Colombia.
Correo: contactenos@ica.gov.co
Página web: www.ica.gov.co



ICA 2025-04-22 16:33
Al Contestar cite este No: 17252005686
Origen: Gerencia Seccional Boya...
Destino: Karenth Yinneth Walter...
Anexos: 0

adelantan en cumplimiento de la facultad sancionatoria del ICA otorgada por ministerio de la Ley; ahora bien, el ICA en la búsqueda de mejorar la seguridad y el desempeño institucional, y contribuir al desarrollo sostenible del sector agropecuario los profesionales de las áreas misionales realizan constantemente actividades de socialización del riesgo, con las cuales se procura mantener a usuarios y productores informados sobre la normatividad proferida por el ICA para asegurar la sanidad agropecuaria del país.

5. En lo relacionado con las capacitaciones que brinda al ICA a empresarios y campesinos relacionados con esta entidad, informo que con las actividades de socialización del riesgo mencionadas en el numeral anterior, se busca mantener informados a empresarios, campesinos y demás actores de las competencias y normatividad de esta entidad.
6. En cuanto a los procesos Administrativos Sancionatorios que han caducado desde el año 2020, informo que son aproximadamente 597.

Espera esta gerencia que la información suministrada aporte al ejercicio académico que adelanta en la actualidad para lo que le deseamos los mejores éxitos y beneficios al campo Colombiano.

Atentamente,

Herberth Joaquin Matheus Gomez
Gerencia Seccional Boyacá

Respuesta a: Radicado No. 17251003904 del 13/03/2025

Anexos Físicos:
n/a

Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)
Dirección: Edificio Neo Point 83, Av. Carrera 20 # 83-20, Bogotá D.C., Colombia.
Correo: contactenos@ica.gov.co
Página web: www.ica.gov.co



ICA 2025-04-22 16:33
Al Contestar cite este No: 17252005686
Origen: Gerencia Seccional Boya...
Destino: Karenth Yinneth Walter...
Anexos: 0

Copias internas:

Gerencia Seccional Boyacá

Elaboró:

Luz Angelica Soto Tavera / Gerencia Seccional Boyacá

Revisó:

n/a

Vistos Buenos:

n/a

Aprobado por:

Herberth Joaquin Matheus Gomez / Gerencia Seccional Boyacá

Con copia a:

C/C LUZ ANGÉLICA SOTO TAVERA

luz.soto@ica.gov.co

Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)

Dirección: Edificio Neo Point 83, Av. Carrera 20 # 83-20, Bogotá D.C., Colombia.

Correo: contactenos@ica.gov.co

Página web: www.ica.gov.co