RESOLUCIÓN No.00019011
(28/09/2026)

"Por medio del cual se ordena la terminación y el archivo de un proceso administrativo sancionatorio"

LA GERENTE SECCIONAL CUNDINAMARCA (E) DEL INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO – ICA

En ejercicio de las atribuciones señaladas en la Ley 1437 de 2011, los artículos 156 y 157 de la Ley 1955 de 2019, el Decreto 4765 de 2008, el Decreto 1071 de 2015, las Resoluciones 078006 del 2020 modificada por la Resolución 00012483 de 2023 y Resolución número 065768 del 23 de abril del 2020 expedidas por el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA

CONSIDERANDO:

Que corresponde al Instituto Colombiano Agropecuario desarrollar las políticas y planes tendientes a la protección de la sanidad, la producción y la productividad agropecuaria del país, razón por la cual debe ejercer las acciones de sanidad agropecuaria y el control técnico de las importaciones, exportaciones, manufactura, comercialización y uso de semillas e insumos agropecuarios destinados a proteger la producción agropecuaria nacional y minimizar los riesgos alimentarios y ambientales que provengan del empleo de los mismos.

Que es función del ICA ejercer el control técnico de la producción y comercialización de los insumos agropecuarios, material genético animal y semillas para siembra, con el fin de prevenir riesgos que puedan afectar la sanidad agropecuaria y la inocuidad de los alimentos y la producción agropecuaria del país.

Que es necesario establecer una reglamentación fitosanitaria que supervise y controle la producción y comercialización de las semillas para siembra utilizadas en la producción agropecuaria nacional, conforme el numeral 3 del artículo 2.13.1.6.1 del Decreto 1071 de 2015.

Que es competencia del ICA supervisar e inspeccionar la condición fitosanitaria, de cultivos y viveros, determinando la importancia económica y social de las plagas y enfermedades con el objeto de establecer y focalizar las campañas de prevención, control y erradicación o manejo de estas, conforme el artículo 2.13.1.5.1 del Decreto 1071 de 2015.

Que es necesario unificar las normas específicas que regulan los viveros y/o huertos básicos destinados a la producción y comercialización de material vegetal de propagación, para garantizar la calidad de las semillas para la siembra en el país.

Que mediante resolución No. 0780006 del 25 de noviembre de 2020 se estableció los requisitos para el registro de viveros y huertos básicos dedicados a la producción y comercialización de material vegetal de propagación y/o plantas vivas para la siembra u ornato en el país.

Que se allegó **MEMORANDO SISAD ICA 25243102103 del 26 de diciembre de 2024**, para iniciar proceso administrativo sancionatorio en contra del señor **YILMAR ALCIDEZ PENAGOS**, identificado con cédula de ciudadanía No. **1069718616**, como propietario del **VIVERO PLANTACIONES GLORIA, ubicado en CHINAUTA AVENIDA DURAZNO FINCA LAS HOYAS, en el municipio de FUSAGASUGÁ, departamento de CUNDINAMARCA**.

El Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, en desarrollo de las competencias otorgadas por la ley, y con el objeto de establecer las responsabilidades por incumplimiento de las obligaciones establecidos por el ICA y proteger la sanidad agropecuaria del país, abrió proceso administrativo sancionatorio con radicado de expediente No. **CUN-2.25.0-82.010.2025-0119**, acorde con lo estipulado en la Ley 1437 de 2011.

Mediante Auto de Formulación de Cargos No. 0119 del 18 de marzo del 2025, se dio apertura al proceso administrativo sancionatorio, expediente No. **CUN-2.25.0-82.010.2025-0119,** en contra del señor **YILMAR ALCIDEZ PENAGOS** identificado con la cédula ciudadanía número **1069718616** como propietario del **VIVERO PLANTACIONES GLORIA, ubicado en CHINAUTA AVENIDA DURAZNO FINCA LAS HOYAS, en el municipio de FUSAGASUGÁ, departamento de CUNDINAMARCA**, con el fin de establecer su presunta responsabilidad al quebrantar las disposiciones contenidas en el artículo 156 de Ley 1955 de 2019, resolución No. 0780006 del 25 de noviembre de 2020, y resolución No. 065768 de 2020, por comercialización de material de propagación sin registro ICA.

Que el señor **YILMAR ALCIDEZ PENAGOS,** identificado con la cédula ciudadanía número **1069718616**, fue notificado por aviso el día 9 de septiembre del 2025 del Auto de Formulación de Cargos No. 0119 del 18 de marzo del 2025, sin que, dentro del término legal y oportuno, el presunto infractor presentara los respectivos descargos.

Que, como consecuencia de lo anterior, y teniendo en cuenta que el investigado no presentó descargos ni allegó o solicitó la práctica de pruebas a su favor, por medio de auto de trámite 237 de fecha 24 de octubre del 2025, se decretó como pruebas, solo las documentales relacionadas en el auto de formulación de cargos.

De igual modo, dentro del mismo auto, se ordenó prescindir del término probatorio de conformidad con el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011, y se ordenó correr el correspondiente traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión, auto que fue notificado el día 5 de noviembre del 2025, sin que dentro del término legal y oportuno el señor **YILMAR ALCIDEZ PENAGOS**, hiciera manifestación alguna.

ANALISIS PROBATORIO

Dentro del expediente se lograron recaudar los siguientes medios de prueba:

a. Memorando Sisad ICA 25243102103 del 26 de diciembre de 2024.

b. Acta de visita técnica de inspección, vigilancia y control realizada el 23 de julio de 2024, al establecimiento denominado **VIVERO PLANTACIONES GLORIA**, ubicado en CHINAUTA AVENIDA DURAZNO FINCA LAS HOYAS, en el municipio de FUSAGASUGÁ, departamento de CUNDINAMARCA, de propiedad del señor **YILMAR ALCIDEZ PENAGOS**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1069718616.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Mediante resolución No. 0780006 del 25 de noviembre de 2020 se estableció los requisitos para el registro de viveros y huertos básicos dedicados a la producción y comercialización de material vegetal de propagación y/o plantas vivas para la siembra u ornato en el país con el fin de garantizar su calidad.

RESOLUCIÓN NO. 0780006 DEL 25 DE NOVIEMBRE DE 2020 ART. 4. MODIFICADA POR LA RESOLUCIÓN 00012483 de 2023

"… REGISTRO DE VIVEROS Y/O HUERTOS BÁSICOS

"ARTÍCULO 4.- REGISTRO DE LOS VIVEROS Y/O HUERTOS BÁSICOS PRODUCTORES Y COMERCIALIZADORES DE MATERIAL VEGETAL DE PROPAGACIÓN Y/O PLANTAS VIVAS. Toda persona natural o jurídica que se dedique a la producción, comercialización o ambas actividades, de material vegetal de propagación y/o plantas vivas a través de viveros y/o huertos básicos, debe registrar el vivero productor y/o comercializador o el huerto básico ante la Gerencia Seccional del ICA de la jurisdicción donde se encuentre ubicado, mediante solicitud que cumpla con los siguientes requisitos:

4.1.1. Nombre o razón social, teléfono, correo electrónico y dirección del vivero y/o huerto básico.
4.1.2. Certificado de existencia y representación legal si es persona jurídica, con fecha de expedición no mayor a treinta (30) días calendario previo a la presentación de la solicitud ante el ICA. Registro Único Tributario o cédula de ciudadanía si se trata de persona natural.
4.1.3. Informar los grupos vegetales y especies a producir y comercializar, indicando su nombre científico y nombre del cultivar, así como el tipo de material de propagación (Plántulas, plantas, esquejes, plantas injertadas, stumps, varetas porta-yemas, yemas, bulbos, rizomas, entre otros).
4.1.4. Croquis detallado del vivero y/o huerto básico (coordenadas geográficas, límites, infraestructura, distribución y áreas destinadas al desarrollo de la actividad), indicando las dimensiones en metros cuadrados.
4.1.5. Informar la capacidad de producción y comercialización por especie (N° plantas por especie producidas/anual) la cual deberá ser acorde a la infraestructura del vivero y/o huerto básico, así como con los registros de compra de semilla o compra a otros viveros registrados ante el ICA en los casos que aplique.

4.1.6. Describir los procesos generales de producción del material vegetal de propagación para cada grupo vegetal.
4.1.7. Acreditar la propiedad, tenencia o posesión del predio en donde se ubica el vivero y/o huerto básico mediante documento vigente. Para el caso de los documentos expedidos por entidades oficiales, la fecha de expedición no debe ser mayor a treinta (30) días calendario.
4.1.8. Informar si son materiales convencionales (no OGM) o modificados genéticamente a través de ingeniería genética OGM. En caso de que el material sea un Organismo Genéticamente Modificado, deberá primero cumplir con la normatividad vigente que regula esta actividad.
4.1.9. Documento que acredite la asistencia técnica para el vivero y/o huerto básico, suscrito con un profesional de las áreas de conocimiento de Agronomía, ingeniería agrícola, forestal, agroindustrial o aquellas profesiones que tenga la competencia para realizar actividades de manejo fitosanitario y producción de plantas de viveros. La asistencia puede ser prestada por un gremio, entidades públicas prestadoras del servicio, la cual debe estar soportada por un documento de asistencia técnica.
4.1.10. Para el caso de los viveros que dentro de sus áreas se provean de semilla sexual para la producción de plantas, deberán informar las áreas destinadas para ello indicando especies, variedades, número de plantas y áreas en metros cuadrados.
4.1.11. Si se trata de un vivero productor sin huerto básico, deberá relacionar la información del o los huertos básicos que le suministran el material vegetal de propagación (asexual) y de semilla sexual, los cuales deberán estar debidamente registrados ante el ICA cómo viveros con huerto básico o como productor de semilla seleccionada, respectivamente.
4.1.12. Si se trata de un vivero que únicamente es comercializador, deberá relacionar la información de los viveros que le suministrarán las plántulas, los cuales deberán ser productores o importadores y contar con Registro vigente ante el ICA y no requerirán de los requisitos contenidos en los numerales 4.1.6, 4.1.10 y 4.1.11 del presente artículo.
4.1.13. Para el caso de los viveros que produzcan material vegetal de propagación (plantuladores), deben presentar documento que acredite el suministro de semilla debidamente firmado por un productor o importador de semillas con Registro vigente ante el ICA.
4.1.14. Si se trata de un cultivar protegido por derecho de obtentor, deberá presentar la autorización del obtentor para la producción y comercialización de material vegetal de propagación.
4.1.15. Copia de la factura ICA con el pago de la tarifa correspondiente.
4.1.16. Los Viveros de Huertos Básicos deben aportar el Documento de identificación varietal por electroforesis o por marcadores moleculares de las plantas que conforma el huerto básico. Para las especies que no cuenten con protocolos para la identificación varietal de análisis por electroforesis o por marcadores moleculares, se debe presentar documento emitido por el asistente técnico basado en los caracteres morfológicos propios de las plantas del cultivar que conforma el huerto básico. Este requisito no aplica para los huertos básicos de especie nativas.
4.1.17. En caso de que las plántulas, semillas sexuales y/o asexuales de especies nativas silvestres provengan del vivero registrado de la autoridad ambiental competente, esta

entidad procederá a otorgar a los viveristas una certificación que acredite la procedencia de semillas y/o plántulas.

PARAGRAFO 1. No serán objeto de Registro, aquellos viveros que produzcan cantidades totales de producción anual inferior a 365 plantas. Las especies a producir no deben ser objeto de plagas cuarentenarias y/o reglamentadas conforme a la Resolución ICA No. 3593 de 2015 y aquellas que la adicionen, modifiquen o sustituyan.

PARÁGRAFO 2. El registro del vivero y/o del huerto básico, se podrá obtener para varias especies, para lo cual se deberá tener las áreas de germinación, producción y distribución debidamente delimitadas e identificadas para cada una de las especies y cumplir con los requisitos fitosanitarios para las mismas.

PARÁGRAFO 3. No serán objeto de registro las grandes superficies que comercializan material vegetal de propagación y/o plantas vivas para la siembra u ornato en el país; sin embargo, deben acreditar ante la autoridad, en caso de requerirlo, que el material procede de un vivero registrado ante el ICA.

PARÁGRAFO 4. Para las especies que dentro de sus procesos técnicos de producción de semilla requieran de multiplicación a campo abierto como es el caso de caña de azúcar, piña o cualquier otra especie que se asemeja a este tipo de multiplicación, no se requerirá el cumplimiento de los numerales 6.2.2 y 6.2.3

PARÁGRAFO 5. Es responsabilidad del solicitante del registro contar con las autorizaciones requeridas por las autoridades competentes, previo al inicio de su actividad, como el concepto uso del suelo entre otros. En el formato de solicitud de registro que presente ante el ICA, deberá constar la declaración bajo gravedad de juramento, de que el predio objeto de registro cumple con la normatividad vigente en materia de ordenamiento territorial y ambiental y que, no se encuentra ubicado en áreas que prohíban o restrinjan el desarrollo de las actividades objeto de la solicitud. El ICA dará traslado de la solicitud a la autoridad ambiental y a la que ejerce control urbano, de la jurisdicción donde se encuentra ubicado el predio objeto de registro, para lo de su competencia. En caso que el ICA reciba información de dichas autoridades sobre restricciones o prohibiciones para el desarrollo de la actividad en el predio(s) objeto de registro, se procederá al rechazo o de haberse concedido, a la cancelación del mismo.

RESOLUCIÓN NO. 0780006 DEL 25 DE NOVIEMBRE DE 2020 ART. 6.

"…ARTÍCULO 6. **VISITA TÉCNICA DE INSPECCIÓN**. Cumplido el requisito del trámite del registro mencionado en el artículo anterior, la correspondiente Gerencia Seccional del ICA dispondrá hasta de veinte (20) días hábiles para realizar la visita técnica de verificación de los requisitos establecidos en el Artículo 4 de la presente Resolución, de las condiciones fitosanitarias y físicas del material vegetal de propagación y la infraestructura de los viveros:

6.1. **CONDICIÓN FITOSANITARIA Y FISICA**: De forma general, se inspeccionará que:

6.1.1. Las plantas tengan un desarrollo y crecimiento normal y uniforme de acuerdo al tamaño de la bolsa o contenedor.
6.1.2. Las Plantas no presenten hojas amarillentas y marchitas.
6.1.3. Las Plantas no tengan síntomas visuales de daños ocasionados por plagas.
6.1.4. Las Plantas no tengan síntomas de deficiencias nutricionales ni daños mecánicos.
6.1.5. No se presenten plantas fuera de tipo conforme a las características fenotípicas propias del cultivar.

6.2. **INFRAESTRUCTURA DE LOS VIVEROS**: De forma general, los viveros deberán tener una infraestructura física apropiada, cubiertas para el manejo de luminosidad, radiación solar y aguas lluvias, así como sitios de desinfección de calzado y lavado de manos de las personas al ingreso para cada uno de los procesos que se realicen, garantizando las condiciones fitosanitarias del material vegetal de propagación a producir y/o comercializar, así:

6.2.1. Áreas de producción técnica y comercial de plántulas, patrones y/o yemas de las especies registradas de cada grupo vegetal, con un aislamiento perimetral definida por el asistente técnico y con un sitio de desinfección al ingreso.
6.2.2. Áreas para ubicación de plántulas y/o patrones de las especies registradas de cada grupo vegetal para su injertación, crecimiento y/o distribución, aisladas del contacto directo con el suelo o en camas elevadas mínimo a 15 cm, sobre pisos sin encharcamientos, con un aislamiento perimetral.
6.2.3. Área de manejo de sustratos y llenado de bolsas con un aislamiento perimetral y del suelo desnudo que evite la contaminación por plagas y con un sitio de desinfección de operarios al Ingreso (mínimo manos y calzado).
6.2.4. Áreas destinadas para:
6.2.4.1. Manejo y disposición final de residuos vegetales y no vegetales.
6.2.4.2. Almacenamiento de insumos agrícolas autorizados por el ICA.
6.2.4.3. Dosificación y preparación de mezclas de insumos agrícolas. Todos los insumos agrícolas utilizados deben estar autorizados por el ICA.
6.2.4.4. Almacenamiento de equipos, utensilios y herramientas de labranza.
6.2.5. Tabletas, letreros o etiquetas con la identificación de las áreas establecidas en los numerales anteriores y de las especies y variedades de todas las plantas del vivero.
6.2.6. Desinfección y limpieza de herramientas y equipos de trabajo.
6.2.7. Área de tratamiento de agua usada en riego, de ser necesario, donde se pueda dosificar y cuantificar el uso de esta, así como el uso de los fertilizantes necesarios.

6.3. **INSTALACIONES PARA LOS HUERTOS BÁSICOS**: Los huertos básicos deberán cumplir con los siguiente:

6.3.1. Tener un cerco perimetral que delimite claramente el área del huerto básico. Cuando se trate de un cerco perimetral establecido con algún material vegetal, este no deberá estar constituido por ninguna de las especies establecidas en el anexo II de la Resolución ICA 12816 de 2019.
6.3.2. Tener un sistema de identificación de las plantas que componen el huerto básico en los cuales se indique la especie, la variedad y el patrón de cada uno de ellos.
6.3.3. Tener herramientas y vestuario de uso exclusivo para el personal del huerto básico tales como: tijeras de podar, botas, recipientes para recolectar frutos, maquinaria para aplicar agroquímicos autorizados por el ICA, así como elementos de protección personal e instrumentos para realizar plateo de las plantas y llevar acabo un protocolo de desinfección para estos equipos.

PARAGRAFO. Para el cumplimiento del numeral 6.1 del presente artículo, el ICA puede requerir análisis de diagnóstico de laboratorio como soporte de la condición fitosanitaria y/o genética del material vegetal de propagación que produce y/o comercialice el vivero y/o el huerto básico, para las plagas cuarentenarias y/o reglamentadas conforme a la resolución ICA 3593 de 2015 y aquellas que la adicionen, modifiquen o sustituyan…"

Por su parte, el **numeral 5.1.2.9. de la resolución número 065768 del 23 de abril del 2020** *"por medio de la cual se adopta el manual de proceso administrativo sancionatorio PAS del Instituto Colombiano Agropecuario ICA* establece expresamente lo siguiente:

"…En cualquier etapa de la actuación, previa a la decisión final, en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como infracción, que el investigado no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el Gerente Seccional competente, mediante auto motivado, así lo declarará y ordenará en consecuencia, la terminación del Proceso Administrativo Sancionatorio..."

CONSIDERACIONES DE LA SECCIONAL

En atención a los hechos materia del presente procedimiento administrativo sancionatorio, se procede a efectuar el análisis de fondo en relación con la presunta infracción atribuida al señor **YILMAR ALCIDEZ PENAGOS**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1069718616, en su calidad de propietario del **VIVERO PLANTACIONES GLORIA, ubicado en CHINAUTA AVENIDA DURAZNO FINCA LAS HOYAS, en el municipio de FUSAGASUGÁ, departamento de CUNDINAMARCA**, consistente en la supuesta producción y comercialización de material vegetal de propagación sin el respectivo registro ante el Instituto Colombiano Agropecuario ICA.

Mediante memorando SISAD ICA No. 25243102103 del 26 de diciembre de 2024, y con base en el acta de visita técnica practicada al **VIVERO PLANTACIONES GLORIA**, se puso

de presente, que el vivero se dedica a la producción y comercialización de plantas ornamentales, observándose deficiencias relacionadas con infraestructura y cumplimiento de requisitos normativos, para lo cual, se otorgó según el informe, al propietario del vivero un plazo de dos meses calendario para subsanar las falencias presentadas y para iniciar con el trámite de registro del vivero ante el ICA, sin que dichas observaciones, al parecer, fueran atendidas por el propietario del vivero, motivo por el cual, a consideración del área técnica, se remitió a esta Gerencia Seccional el informe, con el fin de que se diera apertura al procedimiento administrativo sancionatorio.

No obstante, al realizar el análisis jurídico de fondo y con base en los elementos probatorios obrantes en el expediente principalmente el acta de visita realizada al predio, en primer lugar, no se pudo establecer con base en el informe técnico, que el vivero excediera el límite de producción anual que genera la obligación de registro, de conformidad con el parágrafo 1 del artículo 4° de la Resolución ICA No. 0780006 del 25 de noviembre de 2020 modificada por la Resolución 00012483 de 2023, que establece:

"…***No serán objeto de Registro, aquellos viveros que produzcan cantidades totales de producción anual inferior a 365 plantas. Las especies a producir no deben ser objeto de plagas cuarentenarias y/o reglamentadas conforme a la Resolución ICA No. 3593 de 2015 y aquellas que la adicionen, modifiquen o sustituyan.*** *…"*

En tal sentido, no existe en el expediente una estimación técnica, ni documental, que permita inferir que la producción del vivero supera las 365 plantas por año, ni que las especies vegetales producidas estén afectadas por plagas cuarentenarias o reglamentadas, según la normativa del ICA, específicamente la Resolución 3593 de 2015 (o las normas que la modifiquen o reemplacen en el futuro).

Adicionalmente, del contenido del informe de visita elaborado por el área técnica no es posible constatar de qué manera se verificó que el propietario del vivero no hubiera subsanado las falencias inicialmente detectadas. Ello, toda vez que no se evidencia en el informe el método de verificación utilizado para constatar el presunto incumplimiento, a pesar de que se había otorgado un plazo de dos meses calendario para tal efecto.

En consecuencia, no resulta claro cuál fue el criterio técnico empleado para concluir que el vivero persistía en el incumplimiento, máxime cuando no se advierte la realización de una segunda visita ni se registra requerimiento escrito alguno que permitiera verificar si las observaciones iniciales fueron o no atendidas por el propietario.

Ahora bien, al valorar el informe presentado por el área técnica para tomar la respectiva decisión de fondo, resultan evidentemente ostensibles las falencias que este presenta, si bien, en un principio, se tomó lo señalado en dicho informe como base para iniciar el presente proceso administrativo sancionatorio y formular cargos en contra del propietario del vivero, al considerar preliminarmente lo indicado por el técnico, en relación a que el mismo no contaba con el debido registro, lo cierto es que el documento omite el aspecto

principal que debía evaluarse para determinar si efectivamente existía la obligación de registrarse ante el ICA, que era precisamente la estimación del número de plantas producidas anualmente, dato que resultaba determinante para valorar la obligación por parte del investigado del correspondiente registro.

En segundo lugar, el informe técnico señala que el **VIVERO PLANTACIONES GLORIA**, además de realizar actividades de producción, al parecer también comercializaba material vegetal, según se aduce en el informe.

Frente a esta situación, resulta aplicable lo dispuesto en el numeral 4.1.13 de la Resolución No. 0780006 de 2020, modificado por la Resolución No. 00012483 del 22 de septiembre de 2023, el cual establece que, en los casos en que un vivero desarrolle actividades de comercialización, está en la obligación de identificar y relacionar los viveros que le suministran las plantas, los cuales deben encontrarse debidamente registrados ante el ICA.

Adicionalmente, debe considerarse lo señalado en el parágrafo 3 del artículo 4 de la misma resolución, según el cual no serán objeto de registro las grandes superficies que comercialicen material vegetal de propagación y/o plantas vivas destinadas a la siembra u ornato en el país. No obstante, dichas superficies deben acreditar ante la autoridad competente, cuando así se requiera, que el material vegetal proviene de un vivero registrado ante el ICA.

Por lo tanto, en los casos en que se desarrolle una actividad de comercialización, la exigencia normativa se limita a garantizar la trazabilidad y legalidad del origen del material vegetal, sin imponer requisitos adicionales relacionados con la producción o infraestructura, siempre que pueda acreditarse que los proveedores se encuentran debidamente registrados ante el ICA.

En tal sentido, al revisar el contenido del acta de inspección, se observa que esta no contiene registro fotográfico ni documentación objetiva que acredite de manera fehaciente la existencia de una actividad de comercialización de material vegetal, ya que el solo hecho de mencionar que el vivero comercializa material vegetal, no constituye prueba suficiente para deducir dicha actividad. Asimismo, no existe evidencia de que el material vegetal presuntamente encontrado en el vivero proviniera de terceros, dado que el funcionario del ICA no dejó constancia de ese requerimiento, ni de haber solicitado información sobre los posibles proveedores, ni mucho menos de haber verificado si estos contaban con el correspondiente registro ante la entidad.

Ahora bien, en lo que respecta a los viveros que producen y comercializan plantas, es importante precisar que, tratándose de aquellos viveros para los cuales no es obligatorio registrarse, como se ha reiterado en distintas ocasiones, no les aplica la exigencia de acreditar la procedencia de las plantas, por sustracción de materia.

Esto, en razón de que si las plantas comercializadas provienen del mismo vivero que las produce y este no está obligado a registrarse, entonces su comercialización es posible sin necesidad de acreditar dicha procedencia, dado que la norma que impone esta exigencia está dirigida principalmente a las grandes superficies, conforme lo establece el parágrafo 3 del artículo 4.

En cuanto a los viveros pequeños que únicamente realizan la actividad de comercialización, la exigencia de acreditar la procedencia de las plantas solo aplica si estas fueron adquiridas en viveros que sí están obligados a registrarse.

En el presente caso, el **VIVERO PLANTACIONES GLORIA** figura como productor y comercializador, según consta en el informe. Dado que no se ha establecido que dicho vivero esté obligado a registrarse, tampoco se le puede exigir la acreditación de dicho registro, al entenderse que las plantas que comercializa provienen de su propia producción.

En conclusión, ante la ausencia expresa de estos requerimientos técnicos mínimos en el acta y la falta de elementos probatorios objetivos que acrediten el incumplimiento de la obligación establecida en el numeral 4.1.13 de la Resolución 0780006 de 2020, modificada por la Resolución 00012483 de 2023, no es posible concluir que se haya producido un quebrantamiento normativo por parte del **VIVERO PLANTACIONES GLORIA** en lo relativo a la actividad de comercialización.

Por lo tanto, ante la ostensible ausencia probatoria pertinente frente a la constatación de la procedencia del registro del vivero y de las exigencias para la ejercer la actividad de comercialización, es dable aplicar la terminación del proceso tal como lo establece el **numeral 5.1.2.9. de la resolución número 065768 del 23 de abril del 2020** *"por medio de la cual se adopta el manual de proceso administrativo sancionatorio PAS del Instituto Colombiano Agropecuario ICA, el cual* establece expresamente lo siguiente:

"…En **cualquier etapa de la actuación***, previa a la decisión final, en que* ***aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como infracción, que el investigado no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse****, el Gerente Seccional competente, mediante auto motivado, así lo declarará y ordenará en consecuencia,* **la terminación** *del Proceso Administrativo Sancionatorio..."*

En el presente caso, y a partir del análisis probatorio y normativo previamente expuesto, se concluye que la causal aplicable para declarar la terminación del procedimiento sancionatorio corresponde a aquella consistente en que el investigado no cometió la infracción, dado que no fue posible determinar con el informe técnico, si para la fecha de la visita producía cantidades superiores a las de 365 plantas anuales, ni se pudo demostrar el incumplimiento de los requerimientos para ejercer la actividad de comercialización.

Así, para que la conducta del propietario del vivero pueda considerarse infracción, es decir, que ejerza la producción de plantas sin registro, se requiere que por lo menos, concurran simultáneamente los siguientes elementos:

1. *Que se trate de un vivero productor (no únicamente comercializador),*
2. *Que la producción anual supere el límite de 365 plantas,*
3. *Que las especies a producir no deben ser objeto de plagas cuarentenarias y/o reglamentadas conforme a la resolución ICA 3593 de 2015*

Por lo tanto, se reitera, al revisar el acta de visita técnica de manera exhaustiva, se evidenció claramente que no existió verificación técnica sobre los anteriores condiciones, pues no se contó con un inventario, o un informe cuantitativo, o algún documento de soporte de registro fotográfico, planilla de ventas, estimación de existencias, ni certificación técnica que demuestre fehacientemente que la producción excediera las 365 unidades por año, ni mucho menos se acreditó que las especies producidas en el **VIVERO PLANTACIONES GLORIA** se encuentren dentro del listado fitosanitario restringido por cuarentena.

Y en referencia con el ejercicio de la actividad de comercialización de material vegetal, para que pueda considerarse infracción, es decir, que ejerza la comercialización de plantas, se requiere acreditar objetivamente por parte del Estado, que su actividad se limitaba a la compraventa de plantas sin realizar procesos de propagación, producción o multiplicación vegetal y probar que las plantas no fueron adquiridas de viveros productores o importadores debidamente registrados ante el ICA, requiriendo de manera expresa al propietario del vivero documentos que acrediten la trazabilidad y el origen legal del material vegetal, tales como facturas, remisiones, guías de movilización o cualquier otro soporte comercial que identifique que el proveedor este debidamente registrado ante el ICA, o que sea de aquellos no obligados a registro y en caso de no poder verificar el origen del material vegetal, remitir a Gerencia Seccional tal situación, con el fin de que se de apertura al procedimiento administrativo sancionatorio.

Conforme al principio de legalidad, el procedimiento administrativo sancionatorio únicamente puede prosperar cuando concurren todos los elementos de la conducta y por lo tanto, en aplicación constitucional de los derechos del debido proceso, presunción de inocencia, el principio in dubio pro administrado y el principio de tipicidad estricta, al no lograrse demostrar la existencia del presupuesto normativo habilitante de la conducta infractora, es decir, la obligación de registrarse ante el ICA y la de incumplir con las exigencias para la comercialización de plantas, tal situación impide subsumir los hechos observados dentro del supuesto de hecho normativo que habilita la sanción.

En consecuencia, conforme al **numeral 5.1.2.9. de la resolución número 065768 del 23 de abril del 2020** *"por medio de la cual se adopta el manual de proceso administrativo sancionatorio PAS del Instituto Colombiano Agropecuario ICA*, procede la terminación del

procedimiento administrativo sancionatorio y su correspondiente archivo, por encontrarse plenamente demostrada la inexistencia del elemento típico requerido para la configuración del ejercicio de la actividad de producción y comercialización de plantas sin registro ICA.

En virtud de lo anterior,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR LA TERMINACIÓN del Proceso Administrativo Sancionatorio No. **CUN-2.25.0-82.010.2025-0119** y en consecuencia ordenar el **ARCHIVO** del mismo.

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

TERCERO: Contra la presente resolución no procede recurso alguno.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,

Dada en Mosquera – Cundinamarca, a los veintiocho (28) días del mes de septiembre de 2026.

DORIS CASAS CARDOZO
Gerente (E) Seccional Cundinamarca

Proyectó: Javier Ricardo León Ramirez
Revisó: Carlos Andrés Rojas Rincón
Aprobó: Doris Casas Cardozo