



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVEN SOLICITUDES DE NULIDAD,
CADUCIDAD Y REVOCATORIA DIRECTA Y SE ADOPTAN OTRAS
DETERMINACIONES"**

El suscrito Director Territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en ejercicio de la función policiva y sancionatoria asignada mediante la Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024, Decreto 3572 de 2011, Resolución 0476 de 2012 y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES:

El expediente relata que la primera actuación relevante tuvo lugar el 5 de junio de 2008, cuando funcionarios de Parques Nacionales realizaron una visita al predio conocido como "Don Pedro", ubicado en el sector de Arrecifes. En dicha inspección quedaron registradas diversas estructuras levantadas en el terreno, entre ellas nueve kioscos destinados a usos como sala de reuniones, comedor-cocina, dormitorios y zonas de hamacas para visitantes y familiares; un cuarto utilizado para aislamiento de sonido; dos cambuches empleados como dormitorios; cuatro sanitarios, una ducha, un lavadero y tres pozas sépticas. En ese momento, el señor Peña manifestó que la actividad de camping venía desarrollándose desde hacía aproximadamente siete años.

Posteriormente, el 16 de mayo de 2009, se practicó un acta de medida preventiva en la que se dejó constancia de una nueva obra: un piso en material construido en el área del restaurante o cocina, con dimensiones de cuatro metros de ancho por seis metros de largo.

El 4 de junio de 2009, mediante Auto No. 175, la autoridad ambiental mantuvo la medida preventiva de suspensión de obra en contra del señor Alfredo Peña. Esta decisión le fue notificada personalmente el 31 de marzo de 2011.

El expediente también registra un acta de medida preventiva del 10 de noviembre de 2009, en la cual se documentó la existencia de un kiosco en construcción dentro de los supuestos predios de Pedro Peña. La estructura estaba conformada por doce postes de diversas especies vegetales y se encontraron además seiscientas palmas amargas, lo cual evidenciaba continuidad en las construcciones.

Más adelante, mediante oficio PNN TAY-241 del 27 de julio de 2011, el Jefe del Parque Tayrona remitió un concepto técnico detallado que describía una a una las infraestructuras presentes en el predio, confirmando la existencia de las construcciones previamente reportadas.

Posteriormente, el 17 de febrero de 2012, mediante Auto No. 059, la autoridad formuló cargos contra el señor Alfredo Stivenso Peña Olivero, actuación que fue notificada personalmente el 4 de junio de 2012. El investigado presentó descargos a través de apoderado el 20 de junio de 2012.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

El 18 de septiembre de 2012, mediante el auto número 236, el proceso fue abierto a pruebas, decisión que le fue notificada de manera personal al señor Alfredo Stivenso Peña Olivero el 22 de enero de 2013. Como parte de esta fase procesal, la autoridad ordenó practicar inspección ocular, ajustar el concepto técnico y citar nuevamente al señor Alfredo Stivenso Peña Olivero para recibir su declaración.

Que mediante Resolución número 067 del 29 de marzo de 2019 la cual impuso una sanción de cierre definitivo del establecimiento, demolición y multa contra el señor ALFREDO STIVENSO PEÑA OLIVERO, decisión que fue debidamente notificada por edicto fijado el diez (10) de junio de dos mil veintiuno (2021), y desfijado el veinticuatro (24) del mismo mes y año al presunto infractor.

Que dicha Resolución surtió firmeza el veinticinco (25) de junio de dos mil veintiuno (2021) toda vez que no se presentaron los recursos de Ley, de cara a la constancia de ejecutoria obrante en el infolio ambiental.

SOLICITUDES DE NULIDAD, CADUCIDAD Y REVOCATORIA DIRECTA

Que JOLI HELENA PEÑA OLIVEROS actuando en condición de representante legal de la sociedad CAMPING Y CABAÑAS DON PEDRO S.A.S. confirió poder al abogado ALVARO MEZA SERRANO, el que con ese mandato el 17 de octubre de dos mil veinticinco (2025) presentó sendas solicitudes de nulidad, caducidad y revocatoria directa, las que se compendian a continuación.

➤ **Solicitud de declaratoria de nulidad del proceso sancionatorio ambiental 009-2009:**

La petición busca que se declare la nulidad de la Resolución 067 del 29 de marzo de 2019, mediante la cual se impuso el cierre definitivo del establecimiento "Camping Don Pedro", así como sanciones accesorias de demolición y multa.

El fundamento central de esta solicitud se basa en que, según sus dicciones, las actuaciones administrativas se llevaron a cabo con violaciones sustanciales al debido proceso y al derecho de defensa, especialmente por indebidas notificaciones, errores en la determinación del verdadero responsable y una identificación equivocada del sujeto pasivo del proceso.

El apoderado subraya que la resolución que decidió el fondo del asunto fue dirigida contra el establecimiento de comercio "Camping Don Pedro", el cual perteneció al señor Alfredo Stevenson Peña Oliveros. Sin embargo, resaltó, que tal establecimiento dejó de existir formalmente desde el dieciséis (16) de enero de dos mil dieciocho (2018), fecha en la cual cesó actividades conforme al certificado de matrícula mercantil.

Que, a pesar de ello, la autoridad ambiental continuó notificando actuaciones a un sujeto jurídicamente inexistente, lo cual constituye una omisión grave que afecta la validez misma del proceso sancionatorio, pues una notificación enviada a quien ya no existe como establecimiento de comercio equivale a la falta absoluta de comunicación y priva al interesado de ejercer de manera efectiva sus derechos procesales.

En la solicitud también explica que, en la actualidad, la sociedad Camping y Cabañas Don Pedro S.A.S., constituida el 5 de mayo de 2022, es un ente jurídico completamente distinto al que fue sancionado.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

Insiste en que esta sociedad cuenta con un establecimiento de comercio activo, registrado el 24 de junio de 2022, y su socio único es el señor Pedro Gumerindo Peña Ibarra, un ocupante histórico del sector de Arrecife desde 1935 y quien siempre ha atendido de manera diligente las citaciones de la Entidad en otros procesos sancionatorios adelantados en su contra.

Que la representante legal actual es la señora Joli Helena Peña Oliveros, a pesar de ello, la autoridad ambiental no vinculó a esta sociedad al proceso sancionatorio que podría afectarla de manera directa, ya que la ejecución de una sanción de cierre y demolición recaería sobre la actividad económica que actualmente desarrolla.

En el escrito se expone igualmente que esta Dirección Territorial ha tenido contacto directo y permanente con el señor Pedro Gumerindo Peña Ibarra y con sus abogados dentro de los expedientes 002 de 2012, 022 de 2012 y 020 de 2021. Ello evidencia que la entidad conoce desde hace años la verdadera situación de ocupación del predio, lo que refuerza la idea de que debió efectuar un análisis de verificación antes de dirigir las sanciones del expediente 009 de 2009 a un establecimiento de comercio que ya no existía.

Que la actuación de la entidad se agrava porque, al parecer, el veintitrés (23) de septiembre pasado notificó al abogado del señor Peña Ibarra una actuación dirigida al señor Alfredo Stevenson, a pesar de que dicho profesional solo tiene poder en los tres procesos previamente mencionados, lo que vuelve a demostrar que no existió rigor en la identificación del sujeto procesal.

El apoderado señala que el procedimiento sancionatorio ambiental se rige principalmente por la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, y de manera supletoria por la ley 1437 de 2011.

Que esto implica que las reglas de notificación de dicha Ley 1437 son plenamente aplicables. La falta de notificación correcta, o su realización a un sujeto inexistente, constituye un vicio que afecta la validez del acto administrativo y puede generar la nulidad de la actuación sancionatoria. Asimismo, se precisa que la responsabilidad ambiental es personal y recae sobre el infractor que realiza la conducta, lo que impide sancionar a una persona jurídica que no existía al momento de los hechos, o que nunca estuvo vinculada al proceso.

Finalmente, se resalta que la nueva sociedad no fue vinculada al trámite pese a que podría resultar afectada con la ejecución de la sanción, lo que constituye una vulneración directa del derecho de defensa. Dado que la sanción recaería en la práctica sobre su actividad económica, era indispensable su participación en el proceso. Por todo lo anterior, el apoderado concluye que las irregularidades descritas son graves, afectan el núcleo esencial del debido proceso y justifican plenamente que se declare la nulidad de las actuaciones adelantadas desde 2019, garantizando así que no se perpetúe una vulneración injustificada a los derechos de su poderdante. También solicita la incorporación al expediente de diversos documentos y certificaciones mercantiles que permiten demostrar la inexistencia del establecimiento sancionado y la plena vigencia e identidad de la sociedad actual.

- **Solicitud de declaratoria de caducidad del proceso sancionatorio ambiental 009-2009:**



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

Meza Serrano, en representación de la sociedad Camping y Cabañas Don Pedro S.A.S., formula solicitud de declaratoria de caducidad de la Resolución 067 del 29 de marzo de 2019, por medio de la se impuso la sanción de cierre definitivo, demolición y multa al establecimiento denominado "Camping Don Pedro".

La petición se fundamenta en que ha transcurrido con exceso el término máximo de duración del procedimiento sancionatorio ambiental previsto en la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, lo cual impide jurídicamente a la autoridad continuar, ejecutar o reactivar la sanción adoptada.

El proceso sancionatorio se originó contra un establecimiento de comercio identificado con la matrícula mercantil 133242, registrado desde 2011 y perteneciente en su momento al señor Alfredo Stevenson Peña Oliveros.

Que dicho establecimiento, sin embargo, cesó totalmente su actividad mercantil y se cerró desde el 16 de enero de 2018, esto es, antes de la expedición de la sanción de 2019, y que esta circunstancia resulta esencial para comprender que las actuaciones posteriores no solo recayeron sobre un sujeto inexistente, sino que además no fueron conocidas por quienes hoy podrían verse afectados por la ejecución material de la medida.

Que la sociedad Camping y Cabañas Don Pedro S.A.S. es una persona jurídica distinta, creada el 5 de mayo de 2022, cuyo socio único es el señor Pedro Gumerindo Peña Ibarra y cuya representante legal es Joli Helena Peña Oliveros, cuenta con un establecimiento de comercio diferente, con matrícula 257146, creado el 24 de junio de 2022 y plenamente activo.

Que, pese a que esta es la única persona jurídica actualmente vinculada a actividades comerciales en el predio, nunca fue notificada ni vinculada al proceso sancionatorio iniciado en 2009 ni a la sanción emitida en 2019.

Asegura que esta Autoridad Ambiental tiene pleno conocimiento de la presencia histórica del señor Pedro Gumerindo Peña Ibarra en el sector Arrecife del Parque Tayrona desde 1935, y ha actuado reiteradamente frente a él en otros procesos sancionatorios (expedientes 002 de 2012, 022 de 2012 y 020 de 2021), en los cuales siempre ha comparecido y atendido notificaciones. Ello muestra que la entidad sabía exactamente quién ocupa el predio, quién desarrolla actividades y a quién deben dirigirse las comunicaciones. A pesar de ello, la sanción de 2019 fue dictada y conservada en firme sin que la nueva sociedad fuese informada, vinculada o notificada de ninguna forma.

La primera vez que la sociedad tuvo conocimiento informal de la existencia de la sanción fue el 23 de septiembre de 2025, cuando un abogado distinto (Andrés David Antequera de la Cruz), quien no representa al antiguo propietario, recibió un documento relacionado con el cumplimiento de la sanción. Esto revela no solo la falta absoluta de notificación válida, sino también que la sanción se pretende ejecutar más de cinco años después de su expedición, sin haber cumplido los requisitos legales sobre prórrogas, motivación y continuidad procesal.

Expuso su criterio en relación a que conforme a la Ley 2387 de 2024, el procedimiento sancionatorio ambiental no puede extenderse más allá de cinco años una vez iniciado, salvo que la autoridad expida una resolución debidamente motivada donde justifique su prórroga por otros cinco años, hecho que nunca ocurrió en este caso.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

Que, para el caso concreto, la sanción fue proferida el 29 de marzo de 2019, por lo cual el plazo máximo para adelantar la actuación, ejecutarla o impulsarla venció en marzo de 2024, y que a la fecha de conocimiento informal por parte de la sociedad (septiembre de 2025) habían transcurrido casi dieciocho meses adicionales sin justificación legal, lo que constituye un exceso manifiesto del término legalmente permitido y activa de manera inequívoca el fenómeno de la caducidad del procedimiento.

La Ley 2387 de 2024 es clara al establecer que, iniciado válidamente un procedimiento dentro del término de los veinte años de la infracción, la autoridad no puede prolongarlo por más de cinco años salvo prórroga motivada. La ausencia de dicha prórroga hace que el procedimiento se extinga de pleno derecho, imposibilitando a la entidad a continuar con su ejecución o reanudar actuaciones. El incumplimiento de este límite temporal es un vicio insubsanable que conduce necesariamente a la caducidad del procedimiento sancionatorio, incluso si la infracción aún se encontrara dentro del término general de veinte años.

Por todo lo anterior, el apoderado sostiene que el procedimiento sancionatorio ambiental derivado de la Resolución 067 de 2019 caducó de manera absoluta, lo cual impide que se pretenda ejecutar un cierre o demolición sobre una sociedad distinta, creada años después y no vinculada al proceso.

Agrega que la prolongación indebida del trámite, la falta de prórroga motivada, la inexistencia de notificación válida y la pretensión de ejecutar la sanción seis años después de expedida, sin cumplimiento del marco temporal previsto por la ley, obligan a que la autoridad declare la caducidad para garantizar la seguridad jurídica, la legalidad y el respeto del debido proceso. Asimismo, se aportan como pruebas los expedientes sancionatorios anteriores, certificados mercantiles y documentos que acreditan la existencia, actividad y representación legal de la nueva sociedad, necesarios para demostrar la improcedencia de continuar con la medida.

➤ **Solicitud de revocatoria directa de la Resolución Número 067 del 29 de marzo de 2019 y todos los actos administrativos previos del proceso sancionatorio ambiental 009-2009:**

El referido vocero judicial también presentó una solicitud de revocatoria directa contra la Resolución Número 067 del 29 de marzo de 2019, aduce que mediante dicho acto administrativo esta Dirección Territorial, impuso al establecimiento denominado "Camping Don Pedro" la sanción de cierre definitivo, acompañada de las medidas accesorias de demolición y multa.

Solicitó igualmente la revocatoria de todos los actos previos que configuraron vulneraciones al debido proceso.

Como fundamento fáctico, el apoderado indicó que la sanción fue dirigida contra el establecimiento de comercio Camping Don Pedro, con matrícula 133242, el cual había pertenecido a Alfredo Stivenson Peña Oliveros, y que se encontraba cerrado desde el 16 de enero de 2018, es decir, más de un año antes de la expedición de la resolución sancionatoria. Asimismo, precisó que dicho establecimiento nunca perteneció al señor Pedro Gumerindo Peña Ibarra, ni a



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

la sociedad Camping y Cabañas Don Pedro S.A.S., constituida posteriormente el 5 de mayo de 2022.

Que dicho ente societario, de propiedad del señor Peña Ibarra y representada por Joli Helena Peña Oliveros, cuenta con su propio establecimiento de comercio, inscrito bajo el No. 257146 y ubicado en jurisdicción del Parque Tayrona.

También se expuso que el señor Pedro Gumercindo Peña Ibarra, quien ha habitado y ocupado el predio desde el año 1935, ha sido investigado en distintos expedientes sancionatorios (002 de 2012, 022 de 2012 y 020 de 2021) y siempre ha comparecido voluntariamente a las citaciones efectuadas por la autoridad ambiental. En todos esos procesos, esta Entidad ha reconocido que el predio es poseído por él, razón por la cual siempre ha sido citado a la dirección conocida por la entidad.

Se describió un hecho adicional consistente en que el 23 de septiembre de 2025, al parecer, la Entidad entregó al abogado Andrés David Antequera de la Cruz un escrito dirigido a Alfredo Stivenson Peña Oliveros, pese a que dicho profesional solo representa a Pedro Gumercindo Peña Ibarra y no tiene vínculo alguno con el sancionado.

Desde el plano jurídico, se argumentó que, si bien la Ley 1333 de 2009 no regula la revocatoria directa, por lo cual debe aplicarse el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) de manera supletoria.

Que la sanción impuesta recayó sobre un establecimiento inexistente al momento de su expedición, configurando un acto carente de objeto. Además, la notificación fue irregular, pues se efectuó en una dirección donde ya no operaba el establecimiento sancionado o fue recibida por terceros ajenos al proceso, vulnerándose el debido proceso y tornándose ineficaz el acto administrativo.

El apoderado explicó igualmente que se produjo un agravio injustificado a la sociedad actual, dado que se le pretende hacer responsable de hechos cometidos por un tercero con una personalidad jurídica y actividad comercial distintas, desconociendo el principio de responsabilidad personalísima y el de tipicidad en materia sancionatoria.

Asegura que al intentar extender la sanción a una persona jurídica que no existía para la época de los hechos y que no fue autora de la conducta investigada, vulnera la legalidad del procedimiento.

Por ello, el solicitante sostuvo que existe fundamento suficiente para revocar en su integridad la Resolución 067 de 2019 y todos los actos previos, evitando la continuación de la lesión al debido proceso.

Finalmente, invocó como soporte normativo el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), la Ley 1333 de 2009, la Ley 2387 de 2024 y el Decreto 3572 de 2011, y aportó como pruebas los expedientes sancionatorios previos, el certificado de existencia y representación



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

de la sociedad, sus registros fiscales y turísticos, y el certificado mercantil del antiguo establecimiento de comercio sancionado.

2. COMPETENCIA

Que la Ley 99 de 1993 creó el Ministerio del Medio Ambiente como organismo rector de la gestión del Medio Ambiente y los Recursos Naturales Renovables, antes denominado Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de conformidad con la Ley 790 del 2002.

Que el artículo 12 de la Ley 1444 de 2011 reorganizó el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el cual se denomina en la actualidad Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que el Decreto Ley 3572 del 27 de septiembre de 2011, crea a Parques Nacionales Naturales de Colombia, como una entidad del orden nacional, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera con jurisdicción en todo el territorio nacional, encargada de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas para lo cual podrá desarrollar las funciones contenidas en el Decreto Ley 2811 de 1974, el Decreto 1076 de 2015 y la Ley 99 de 1993.

Que con fundamento a lo establecido en el artículo 9 numeral 8 del Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011, que establece como atribución de la Dirección General, la competencia para reglamentar la distribución de funciones sancionatorias al interior de la entidad, en los niveles de gestión Central, Territorial y local, La Dirección General profirió la Resolución 0476 de 2012.

Que numeral trece del artículo segundo del Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011 faculta a Parques Nacionales Naturales de Colombia para ejercer funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley.

Que el artículo quinto de la resolución No. 0476 del 2012 reza lo siguiente:

“Los Directores Territoriales en materia sancionatoria conocerán en primera instancia los procesos sancionatorios que se adelanten por las infracciones a la normatividad ambiental y por los daños ambientales que se generen en las áreas protegidas asignadas a la dirección territorial a su cargo, para lo cual expedirán los actos administrativos de fondo y trámites que se requieran.”

Que los hechos motivo de la presente investigación se desarrollaron en el área protegida previamente conocida, razón por la cual esta Dirección Territorial conforme a lo establecido en el artículo quinto de la Resolución 0476 de 2012, tomará la decisión que en derecho corresponda.

Ahora bien, haciendo referencia al caso bajo estudio, La Dirección Territorial Caribe no se pronunciará sobre otros temas de fondo del proceso sancionatorio ambiental, pues estos corresponden a la decisión final del acto administrativo que también pueden ser competencia de otras jurisdicciones.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

La sociedad Camping y Cabañas Don Pedro S.A.S. cuestiona la competencia de Parques Nacionales Naturales de Colombia – Dirección Territorial Caribe para conocer y sancionar este proceso. Sin embargo, un análisis detallado demuestra que la entidad tiene plena competencia, respaldada en normativa, doctrina y jurisprudencia.

Que numeral trece del artículo segundo del Decreto 3572 del 27 de septiembre de 2011 faculta a Parques Nacionales Naturales de Colombia para ejercer funciones policivas y sancionatorias en los términos fijados por la ley.

Por lo anterior, el argumento de Camping y Cabañas Don Pedro S.A.S. carece de sustento normativo, doctrinal y jurisprudencial, dado que la Entidad actúa dentro de sus atribuciones legales y no ha excedido sus competencias.

En consecuencia, se desestiman las argumentaciones acerca de carencia de competencia y se continuará con el proceso sancionatorio conforme a la normativa ambiental vigente.

La competencia de la Entidad se fundamenta en que, para la fecha de ocurrencia de los hechos, las presuntas infractoras tenían bajo su responsabilidad el predio donde se presentaron las conductas sancionables, sin que se puedan considerar fechas posteriores para alterar esta conclusión.

3. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 8º de la Constitución Política de Colombia es obligación, a cargo del Estado colombiano y de los particulares, proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Por su parte, el artículo 79 de la Carta Política consagra el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano¹ y el deber del Estado de proteger la diversidad y la integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

A su vez, el artículo 80 de la misma Carta establece que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, así como su conservación, restauración o sustitución. También ordena que el Estado colombiano deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales a que haya lugar y exigir la reparación de los daños causados.

Por su parte, el Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto-ley 2811 de 1974, consagró el derecho de las personas a gozar de un ambiente sano, definiendo aquellos factores que se considera deterioran el ambiente y los recursos renovables asociados al mismo y, por ende, constituyen detrimento de dicho derecho colectivo.

Que, por lo anterior, la potestad que le otorga la Constitución Política al Estado en materia sancionatoria se encuentra limitada por las mismas disposiciones del

¹ A pesar de que la consagración constitucional de este derecho se dio a partir de 1991, ya el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente (Decreto - ley 2811 de 1974) consagraba como derecho de orden legal.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

orden superior que así lo determinan. Dichas restricciones son básicamente el derecho al debido proceso, a la contradicción, a la defensa, a la presunción de inocencia, la proscripción general de establecer regímenes de responsabilidad objetiva y la imposibilidad de trasladar la carga de la prueba al presunto infractor², aspectos todos que permiten el desarrollo de dicha potestad de manera transparente, legítima y eficaz³.

En cualquier caso, el fundamento de la potestad sancionadora de la administración actualmente se encuentra en una pluralidad de disposiciones constitucionales que van desde el señalamiento de los fines del Estado contemplados en el artículo 2, hasta el establecimiento en el artículo 209 de los principios que guían la función administrativa y señaladamente el de eficacia, pasando por el artículo 29 superior que al estatuir la aplicación del debido proceso *"a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas"*, reconoce de modo implícito que la administración está facultada para imponer sanciones.

Específicamente en materia ambiental, tenemos que la potestad sancionadora de la administración se encuentra establecida en el artículo 80 de la Constitución Política, al establecer que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, al igual que deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

De igual manera, ha precisado que son titulares de este derecho todos los individuos y que el Estado es el encargado de su protección y conservación. De conformidad con lo antes mencionado, ha establecido lo siguiente:

"...La Carta Política tiene un amplio y significativo contenido ambientalista. Así, a partir de lo establecido en distintos preceptos constitucionales puede confirmarse la existencia de un ordenamiento constitucional ecologista que ordena defender y conservar el medio ambiente, tanto como proteger los bienes y riquezas ecológicas indispensables para obtener un desarrollo sostenible, como la forma de asegurar el derecho constitucional a gozar de un medio ambiente..."⁴.

En este sentido, la protección del medio ambiente obliga al Estado a adoptar medidas encaminadas a evitar o minimizar su deterioro y a que el desarrollo económico y social se realice de manera armónica con el ambiente.

"...El mandato de conservación impone la obligación de preservar ciertos ecosistemas. Estos no están sometidos a la obligación de garantizar un desarrollo sostenible, sino a procurar su intangibilidad. De ahí que únicamente sean admisibles usos compatibles con la conservación y esté proscrita su explotación.

² En el caso del procedimiento sancionatorio ambiental, la Ley 1333 de 2009, permite presumir el aspecto subjetivo de la infracción, es decir, la culpa o dolo y el presunto infractor tiene la carga de la prueba para desvirtuar dicha presunción.

³ C 703 de 2010.

⁴ Corte Constitucional. Sentencias T-411 de 1992, reiterada por la sentencia C-535 de 1996 y C-126 de 1998. En estas providencias como en muchas otras ha subrayado la Corte la existencia de un Sistema de Protección del Medio Ambiente que se desprende de lo establecido en distintos preceptos constitucionales y que da lugar a una Constitución Ecológica.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

Las áreas de especial importancia ecológica, en este orden de ideas, están sometidas a un régimen de protección más intenso que el resto del medio ambiente. Dicha protección tiene enormes consecuencias normativas, en la medida en que (i) se convierte en principio interpretativo de obligatoria observancia cuando se está frente a la aplicación e interpretación de normas que afecten dichas áreas de especial importancia ecológica y (ii) otorga a los individuos el derecho a disfrutar –pasivamente- de tales áreas, así como a que su integridad no se menoscabe.”⁵

Por otra parte, la sentencia C-649/97 señala:

“... El derecho constitucional que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano, configura indudablemente un cometido estatal, que se cumple no solamente a través de la acción legislativa, sino de la actividad administrativa. Es decir, que cuando la Constitución impone al Estado el deber de asegurar el goce del referido derecho a las personas, indudablemente hay que entender que tal deber pesa sobre todas las ramas del poder público. De este modo se explica que dentro de los cometidos de la administración relativos al manejo, preservación, conservación, restauración y sustitución del ambiente, se encuentra indudablemente la potestad, originada en la habilitación del legislador a aquélla, para constituir reservas, modificarlas o sustraer de ellas las áreas o zonas correspondientes...”

4. SOLICITUDES DE REVOCATORIA DIRECTA, DECLARATORIA DE NULIDAD Y CADUCIDAD DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL 009-2009.

El abogado Álvaro Meza Serrano, actuando como apoderado de Camping y Cabañas Don Pedro S.A.S., solicita la nulidad y revocatoria directa de la Resolución 067 del 29 de marzo de 2019, mediante la cual se ordenó el cierre, demolición y multa del establecimiento “Camping Don Pedro”.

Alega, en resumen, que toda la actuación se adelantó con violaciones graves al debido proceso, especialmente porque la sanción fue dirigida a un establecimiento de comercio inexistente, dado que dicho negocio, de propiedad de Alfredo Stivenson Peña Oliveros, había cesado actividades desde el 16 de enero de 2018, más de un año antes de la expedición de la resolución.

El togado arguye que la sociedad actual Camping y Cabañas Don Pedro S.A.S., creada en 2022, es una persona jurídica completamente distinta, con establecimiento propio y activa comercialmente en la zona, la que no fue vinculada al proceso, aunque sería la directamente afectada con la ejecución de la sanción, agregando que se conocía desde años atrás que el predio era ocupado por Pedro Gumerindo Peña Ibarra, pues éste es investigado en otros procesos sancionatorios, lo que evidencia que la autoridad sabía quién era el verdadero ocupante.

También señala que hubo notificaciones irregulares, pues se enviaron comunicaciones a direcciones donde no operaba el establecimiento sancionado

⁵ Sentencia de la Corte Constitucional T-666-02, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

o incluso a abogados sin representación sobre el investigado. Esto habría afectado el derecho de defensa y vuelve ineficaz el acto administrativo.

Sobre la caducidad, el apoderado sostiene que el procedimiento sancionatorio superó el plazo máximo de cinco años previsto en la Ley 2387 de 2024, sin que se hubiera expedido prórroga motivada, pues la sanción fue proferida en marzo de 2019 y debió caducar en marzo de 2024.

Y que el conocimiento informal del proceso ocurrió solo en septiembre de 2025, cuando ya había expirado cualquier posibilidad legal de ejecutar la sanción.

Con base en lo anterior, solicita que se declare la nulidad total de la actuación y la caducidad del procedimiento por vencimiento de términos, aportando certificados y expedientes que acreditan la inexistencia del establecimiento sancionado y la identidad de la sociedad actual.

Del mismo modo, y prácticamente con los mismos argumentos, deprecó solicitud de revocatoria directa de los actos estelares del presente proceso sancionatorio.

4.1 ANÁLISIS DE LA SOLICITUD DE NULIDAD - CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS NULIDADES PROCESALES.

La nulidad procesal, en el marco del Código General del Proceso, constituye una institución de carácter excepcional orientada a preservar los principios esenciales del debido proceso, la garantía de defensa y la coherencia estructural del procedimiento judicial.

Su finalidad no es castigar la informalidad ni generar retrocesos injustificados, sino corregir aquellas desviaciones que comprometen la validez del acto procesal, la estabilidad del trámite y la eficacia de la decisión judicial.

En la dogmática procesal contemporánea, la nulidad se concibe como un mecanismo de control que no opera automáticamente, sino que exige la verificación estricta de una causal legal prevista en el artículo 133 del CGP, el cual consagra un catálogo taxativo de vicios graves que afectan la estructura esencial del proceso. El carácter taxativo de las causales constituye un reflejo directo del principio constitucional de legalidad previsto en los artículos 29 y 228 de la Constitución Política, que prohíbe la creación analógica o extensiva de motivos para destruir la validez del proceso.

La nulidad, en el CGP, responde a una visión moderna del proceso civil en la que priman la economía procesal, la buena fe y la prohibición del exceso ritual manifiesto. Por ello, el artículo 132 impone al juez el deber oficioso de ejercer un control de legalidad al finalizar cada etapa, como una medida preventiva destinada a evitar la acumulación de vicios y a garantizar un desarrollo procesal oportuno, continuo y respetuoso del derecho de defensa. Esta obligación judicial no es meramente formal: incorpora la idea de que el juez es el primer garante del proceso, no un espectador pasivo de las actuaciones irregulares.

El artículo 133 establece causales de nulidad que tutelan los pilares del proceso: la competencia, la vigencia de la providencia superior, la regularidad en las



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

etapas, la representación adecuada de las partes, el respeto al contradictorio probatorio y al derecho a ser oído, así como la correcta citación y notificación de quienes deben integrar el contradictorio.

No obstante su gravedad, la nulidad no se declara por la simple existencia de una irregularidad, sino cuando esta afecta la estructura misma del proceso y tiene la potencialidad real de perjudicar el ejercicio del derecho de defensa, siguiendo la regla hermenéutica señalada por la Corte Constitucional en la sentencia C-537 de 2016, la cual resaltó que el sistema de nulidades debe interpretarse a la luz de los principios de proporcionalidad, racionalidad y finalidad del acto procesal.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reiterado que no toda irregularidad configura nulidad: solo aquellas que comprometen la garantía del debido proceso o que impiden el ejercicio pleno del derecho de contradicción. Así lo sostuvo la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en decisiones como la del 29 de abril de 2014, cuando explicó que la nulidad es una herramienta saneadora, no destructiva, cuyo sentido es restablecer la regularidad procesal minimizando los costos para las partes y para la administración de justicia.

En virtud de lo anterior, el artículo 135 del mismo Código General del Proceso exige que quien alegue la nulidad tenga legitimación, especifique la causal y los hechos y aporte los elementos probatorios que permitan constatarla. La nulidad, por tanto, no es un instrumento para retrasar el proceso ni una estrategia procesal, sino un remedio estrictamente vinculado a la salvaguarda del debido proceso. El CGP sanciona con rechazo de plano aquellas solicitudes que no cumplan con este rigor, lo cual refleja la prohibición absoluta de las nulidades tácitas, implícitas o invocadas de manera general.

El saneamiento de las nulidades, previsto en el artículo 136, introduce un elemento central en la teoría procesal moderna: la preeminencia de la finalidad del acto sobre las formalidades externas.

La nulidad se considera saneada no solo cuando no se alega oportunamente, sino también cuando la actuación cumplió su finalidad y no se afectó el derecho de defensa. Este criterio funcional es expresión del principio de eficacia procesal consagrado por la Corte Constitucional en decisiones como la sentencia C-131 de 2002, donde precisó que los defectos formales no pueden prevalecer sobre la obtención de la verdad procesal y la protección de los derechos sustantivos.

La figura de la nulidad insaneable, limitada a supuestos extremos como la pretermisión integral de la instancia o la reviviscencia indebida del proceso, confirma que el legislador quiso restringir la anulación solo a aquellos eventos que comprometen radicalmente la validez misma del juicio. Estas situaciones reflejan una vulneración directa del principio de juez natural, del derecho al doble grado de jurisdicción y de la cosa juzgada, pilares esenciales del proceso.

Por su parte, el artículo 137 impone al juez el deber de advertir al afectado la existencia de una nulidad no saneada, lo que refuerza el carácter garantista del sistema: no se trata de sorprender a las partes con decisiones drásticas, sino de brindarles la oportunidad de ejercer su derecho a corregir o alegar. Esta disposición permite materializar el principio de lealtad procesal y la obligación



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

del juez de orientar el proceso hacia una decisión de fondo, evitando dilaciones o nulidades innecesarias.

Finalmente, el artículo 138 regula los efectos de la declaración de nulidad, reiterando un principio cardinal: la nulidad afecta únicamente la actuación posterior al vicio que la produjo y exclusivamente en aquello que guardó relación causal con él. Esto tiene un fundamento constitucional claro en el principio de conservación del proceso, el cual evita la destrucción total del trámite y protege la economía procesal y la buena fe. La Corte Constitucional ha destacado en múltiples providencias —entre ellas, la C-393 de 2006— que la declaración de nulidad debe ser aplicada de manera restrictiva precisamente porque una nulidad excesiva lesiona el derecho a un proceso sin dilaciones y la confianza legítima de las partes en la administración de justicia.

En su conjunto, las nulidades procesales en el Código General del Proceso conforman un sistema equilibrado, racional y orientado a garantizar un proceso justo, sin permitir que las formalidades desplacen la búsqueda de la verdad ni que la laxitud destruya garantías fundamentales. Es un sistema que responde a una visión constitucional del proceso judicial: una herramienta al servicio de la justicia material, no un obstáculo ritualista.

4.1.1 Caso concreto de la solicitud de nulidad en el proceso 2009-009:

Al examinar con detenimiento la solicitud presentada por el apoderado de la sociedad Camping y Cabañas Don Pedro S.A.S., así como los argumentos en los que pretende fundamentar la supuesta nulidad de las actuaciones en el expediente 009 de 2009, se advierte que las afirmaciones realizadas no se corresponden con el desarrollo real del procedimiento sancionatorio, ni con los antecedentes probatorios que reposan en el expediente, como tampoco con el marco normativo aplicable en materia de notificaciones, responsabilidad ambiental y estructura del trámite sancionatorio.

En efecto, la nulidad invocada no encuentra sustento en los hechos del caso ni satisface las exigencias legales para su procedencia.

El proceso sancionatorio ambiental que dio origen a la Resolución 067 del 29 de marzo de 2019 se inició desde el año 2009 y estuvo siempre dirigido contra una persona natural plenamente identificada como lo es el señor Alfredo Stivenso Peña Olivero, quien fue individualizado desde las primeras visitas técnicas de 2008 y 2009, a partir de las cuales se constató la existencia de construcciones, ampliaciones, refuerzos y actividades de explotación turística en el predio conocido como “Don Pedro”.

Así, todas estas actuaciones fueron practicadas en un predio cuya ocupación y titularidad material fueron atribuidas al mencionado ciudadano, por lo cual la autoridad ambiental actuó con base en información objetiva, visitas técnicas consecutivas y testimonios recabados en el terreno.

El expediente evidencia que, desde el acta de medida preventiva de 2009, pasando por la visita del 16 de mayo de 2009, el Auto 175 de 2009, el concepto técnico del 27 de julio de 2011, el Auto 059 de 2012, la formulación de cargos del 30 de noviembre de 2021 y, finalmente, la expedición de la Resolución 067 de 2019, el trámite siempre estuvo dirigido contra la misma persona natural plenamente individualizada.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

Que, en cada una de estas actuaciones, la autoridad procedió a notificar conforme a las reglas previstas en la Ley 1333 de 2009 y, supletoriamente, en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

Muestra de lo anterior es que el infolio ambiental demuestra que el investigado fue notificado personalmente, por edicto, y que en todas las etapas se agotaron los mecanismos previstos por la ley para garantizar el derecho de defensa.

A partir de ello es claro que no existe una sola actuación dirigida contra un establecimiento de comercio "inexistente", como afirma la solicitud, ni se evidencia que la Dirección Territorial caribe hubiera intentado notificar a un sujeto jurídico ficticio o extinguido.

Que la sanción nunca se dirigió contra un establecimiento de comercio; se dirigió, tal como consta en el texto de la Resolución 067, contra una persona natural identificada con nombre, apellido y número de cédula, quien fue además notificado personal y en última por edicto al no comparecer ante el llamado de la administración.

El hecho de que el proceso mencione el nombre comercial "Camping Don Pedro" no significa que el establecimiento fuera el sujeto procesal; simplemente constituye la referencia del lugar donde se presentaban los hechos constitutivos de infracción.

Tampoco puede alegarse la nulidad con fundamento en la existencia de una sociedad constituida en 2022 [más de una década después de iniciadas las actuaciones y tres años después de expedida la resolución sancionatoria], pues el orden jurídico colombiano es claro en que la responsabilidad ambiental es personal, recae en quien realiza la conducta que constituye infracción ambiental, y no se transmite por el simple cambio de denominación comercial o creación posterior de una persona jurídica. Una sociedad creada en 2022 no convierte en "inexistente" al infractor sancionado en 2019, como tampoco la sustituye retroactivamente ni genera un deber de vincularla a un proceso por hechos anteriores a su existencia legal.

El argumento referido a la supuesta obligación de vincular a la nueva sociedad desconoce los principios esenciales del derecho sancionatorio ambiental, en el sentido que quien realiza la conducta es quien responde.

No hubo elementos en el expediente sancionatorio ambiental bajo análisis que dieran la convicción que Camping y Cabañas Don Pedro S.A.S. haya existido en la época de las visitas, las obras, las medidas preventivas o el proceso probatorio.

Tales alegaciones no modifican ni desvirtúan que las actividades constatadas en 2008, 2009, 2011 y 2012 fueron atribuibles al señor Alfredo Peña Olivero, quien, según las diligencias obrantes en el expediente, ejerció actividades turísticas y construcciones no autorizadas en un área protegida.

No es plausible que se pueda trasladar la imputación a una empresa creada muchos años después de la ocurrencia de los hechos y mucho después de la expedición del acto sancionatorio.

Al respecto es necesario precisar que para que la entidad haya determinado la responsabilidad del señor Alfredo Stivenso Peña Olivero y se haya impuesto la



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

respectiva sanción, esta dirección territorial demostró el nexo causal, es decir, la relación de causa y efecto entre una acción o una omisión y el daño ambiental producido.

En este orden de ideas, en el expediente sancionatorio N° 009 de 2009, se determinó que el señor Alfredo Stivenso Peña Olivero cometió la infracción ambiental.

La jurisprudencia en sentencia T-080 de 2015, destaca los principales criterios constitucionales aplicables a la responsabilidad jurídica por el daño ambiental. Aunque en esa oportunidad su escenario fue el del daño que se causa directamente al ambiente, y en el caso que se estudia se discute la responsabilidad extracontractual por el daño ambiental, el objetivo primordial consiste en evidenciar el enfoque probatorio adecuado que deben tener las autoridades concernidas al analizar este tipo de eventos.

Tanto la legislación como la jurisprudencia nacional han retomado los elementos básicos del régimen de responsabilidad civil para hacer frente a las demandas por daños ambientales, a saber: (i) el hecho generador del daño, (ii) el daño causado, y (iii) el nexo de causalidad entre ambos[47]. No obstante, también ha sido necesario adaptar los mismos a los desafíos propios del derecho ambiental bajo el entendimiento del principio de quien contamina paga. En todo caso, el objetivo final debe ser que las personas responsables de un daño ambiental paguen los costos de las medidas necesarias para su prevención, mitigación o reducción, y asuman la debida reparación, de ser el caso.

En este orden de ideas, tampoco se configura una vulneración al derecho de defensa, teniendo en cuenta que la vinculación procesal del infractor se surtió desde 2009 y fue reafirmada con notificaciones posteriores, incluyendo las efectuadas en 2011, 2012, 2019, 2021 y 2023.

Que el expediente cuenta con certificaciones de envío, citaciones realizadas por el Jefe del Área Protegida, constancias de intento de notificación personal, edictos publicados y comunicaciones internas enviadas para agotar los mecanismos previstos por el legislador.

Ahora, pretender, como lo hace el proponente, que hubo una “ausencia total de notificación” resulta abiertamente contradictorio con la realidad procesal, pues lo que existió fue un proceso en el cual el investigado no compareció voluntariamente, pese a ser citado y notificado conforme a la ley.

La alegación de que el establecimiento de comercio “cesó actividades” en 2018 no tiene la virtualidad de afectar un proceso sancionatorio que venía dirigiéndose desde 2009 contra su propietario y operador material.

Fíjese que la cancelación de la matrícula mercantil no extingue la responsabilidad sancionatoria, ni deroga un proceso en curso, ni revive etapas procesales precluidas, la capacidad para ser parte no depende de la existencia de un establecimiento de comercio, sino de la existencia de la persona natural infractora, plenamente identificada, vigente y notificada en debida forma, como en el presente caso.

Por otra parte, la supuesta confusión con la sociedad actual tampoco genera nulidad, bajo el tópico de que esta Dirección Territorial no tenía, ni tiene, el deber



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

de vincular a una persona jurídica que no existía en la época de los hechos y que no fue objeto de las actuaciones administrativas que dieron origen a la sanción.

No constituye irregularidad que el proceso no haya sido adelantado contra una sociedad creada más de diez años después de los hechos y más de tres años después del acto sancionatorio.

La nulidad procesal exige violaciones sustanciales que afecten el derecho de defensa del investigado, lo cual no ocurre cuando este fue notificado correctamente, tuvo la oportunidad de intervenir, y simplemente optó por no hacerlo.

La solicitud también intenta transformar la ejecución de la sanción en un argumento para reabrir la discusión sobre notificación, pero la jurisprudencia y la doctrina han advertido que la notificación es un acto de comunicación, no un acto de existencia del proceso, y que las irregularidades en su práctica solo generan nulidad cuando han impedido totalmente el ejercicio del derecho de defensa.

Y en este caso, ello no ocurrió, debido a que el investigado fue notificado en diversas ocasiones por distintos medios, tanto personales como supletivos, y la inactividad posterior es atribuible exclusivamente a él.

Que finalmente, tampoco puede afirmarse que la actual sociedad sea “tercero afectado indispensable” cuya falta de vinculación genera nulidad, bajo la premisa de que las sanciones recaen sobre quien las causa, no sobre quien posteriormente ocupa el predio o realiza actividad económica en él.

La existencia de otros expedientes seguidos contra el señor Pedro Gumerindo Peña Ibarra no implica que esta investigación deba dirigirse contra él, ni convierte a la sociedad constituida en 2022 en sujeto obligado en un proceso que se inició trece (13) años antes.

De esta manera, la solicitud de nulidad carece de sustento fáctico y jurídico, ya que no se advierte irregularidad sustancial, no se afecta el derecho de defensa, no existe indebida notificación, no se configura la falta de capacidad para ser parte, y no se evidencia vulneración alguna que imponga retrotraer el procedimiento.

No se debe perder de vista, que el proceso se desarrolló conforme a la ley, las notificaciones fueron debidamente realizadas y las etapas procesales se surtieron respetando los principios de publicidad, contradicción y debido proceso.

No se satisface ninguno de los presupuestos que permitirían declarar la nulidad de lo actuado.

La Ley 1333 de 2009, que establece el procedimiento sancionatorio ambiental, no prevé ninguna etapa posterior a la ejecutoria del acto administrativo que permita incorporar nuevos sujetos pasivos dentro del proceso ya concluido.

La ejecutoria marca el momento en que la decisión queda firme, y a partir de allí no se pueden reabrir etapas ni añadir responsables que no hicieron parte del trámite original, porque esto violaría los principios de debido proceso, seguridad jurídica.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

Por lo tanto, cualquier pretensión de incorporar o reconocer sujetos pasivos adicionales con posterioridad a la ejecutoria carece por completo de sustento en la Ley especial 1333 de 2009 y, en consecuencia, debe ser rechazada de plano.

4.2 CONSIDERACIONES SOBRE LA CADUCIDAD.

La reforma introducida por el artículo 18 de la Ley 2387 de 2024 al artículo 10 de la Ley 1333 de 2009 representa un cambio estructural en la concepción del tiempo como límite del poder sancionatorio ambiental en Colombia. La inclusión de un párrafo especial que fija un término máximo de duración del procedimiento sancionatorio de cinco años —prorrogables excepcionalmente por un periodo igual mediante resolución motivada— consolida la caducidad procedimental como una garantía fundamental del debido proceso administrativo y redefine los márgenes temporales de la potestad punitiva ambiental.

Desde una óptica conceptual, esta nueva disposición se inscribe en la tendencia contemporánea del derecho administrativo sancionador a robustecer los límites intrínsecos y extrínsecos del ius puniendi.

Mientras la caducidad de la acción se erige como límite material de la potestad sancionatoria, la caducidad del procedimiento se configura como un límite funcional y temporal, dirigido a evitar la prolongación indefinida de actuaciones administrativas que, al extenderse más allá de lo razonable, deforman su naturaleza eminentemente preventiva. La doctrina coincide en que los procedimientos sancionatorios deben desarrollarse en un tiempo que preserve la eficacia de la sanción, la proporcionalidad de la medida y la protección de las garantías procesales del administrado.

El párrafo añadido por la Ley 2387 de 2024 introduce un mandato claro en el sentido que, una vez iniciado el procedimiento, la administración solo puede actuar válidamente dentro de un periodo máximo de cinco años.

Este límite opera con carácter perentorio y objetivo, lo que implica que la superación del plazo extingue de pleno derecho la competencia temporal de la autoridad ambiental. No se trata de un simple término de oportunidad, sino de un límite estructural que determina la validez misma del ejercicio del poder sancionador.

La jurisprudencia del Consejo de Estado, aun antes de la reforma, había desarrollado una línea consistente en torno a la obligación de la administración de respetar los plazos previstos para adelantar actuaciones de carácter sancionatorio. En sentencias como la del 3 de mayo de 2018 (Sección Primera), la corporación resaltó que el incumplimiento de los términos procesales por parte de la autoridad no puede justificar la extensión indefinida del procedimiento, pues ello afectaría la seguridad jurídica y el principio de legalidad sancionatoria. Ese precedente cobra particular importancia hoy, pues la reforma legislativa lo eleva a rango expreso: el legislador ha positivizado lo que la jurisprudencia ya anticipaba como un límite necesario para la legitimidad del poder sancionatorio.

Asimismo, la Sentencia T-229 de 2019 de la Corte Constitucional reafirmó que el respeto de los términos de caducidad constituye un componente esencial del debido proceso sancionatorio, en cuanto garantiza que la administración no



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

ejerza su facultad punitiva de manera arbitraria o extemporánea. Para la Corte, la prolongación injustificada de un procedimiento sancionatorio convierte la actuación en desproporcionada, pues se desvincula temporalmente de la conducta que pretende corregir o prevenir. Este razonamiento resulta plenamente coherente con la nueva normativa, la cual exige que toda prórroga se fundamente en razones objetivas relacionadas con la complejidad del caso o del acervo probatorio, y que se adopte mediante resolución motivada.

Desde el punto de vista doctrinal, autores como Ponce Solé y García de Enterría han sostenido que los procedimientos sancionatorios deben desarrollarse dentro de plazos estrictos para preservar la eficacia preventiva de las sanciones. Un procedimiento que se extiende más allá de los límites razonables no solo pierde su finalidad pedagógica, sino que puede generar una incertidumbre incompatible con los principios de confianza legítima y seguridad jurídica. Es precisamente esta concepción la que inspira el nuevo parágrafo de la Ley 1333, cuyo diseño normativo persigue impedir que las autoridades ambientales mantengan abiertos procesos durante lapsos excesivos o indeterminados.

Un aspecto novedoso y de gran importancia teórica del nuevo parágrafo es la previsión de un mecanismo institucional de descongestión obligatorio para procesos de más de quince años. Esto evidencia un desplazamiento del enfoque tradicional —centrado exclusivamente en los administrados— hacia un modelo que exige, además, responsabilidad estructural a las autoridades ambientales.

El legislador asume que la congestión y la ineficiencia administrativa no pueden justificarse en detrimento de los derechos de los investigados, y por ello impone un deber organizacional reforzado. Esta obligación se complementa con un régimen disciplinario que penaliza el incumplimiento del plan de descongestión, reforzando la idea según la cual la respetabilidad y legitimidad del poder sancionatorio dependen de la diligencia y del respeto absoluto de los límites temporales.

En suma, la reforma legislativa no solo reafirma la naturaleza fatal del término de cinco años, sino que introduce garantías adicionales que elevan el estándar de exigencia temporal para las autoridades ambientales. La exigencia de motivación para la prórroga, el establecimiento de planes obligatorios de descongestión y la tipificación del incumplimiento como falta disciplinaria refuerzan la idea de que la caducidad procedimental es una garantía constitucional que protege tanto los derechos de los administrados como la integridad del sistema sancionatorio ambiental. Con esta regulación, el legislador colombiano consolida una arquitectura normativa que busca equilibrar la eficacia de la protección ambiental con la salvaguarda estricta del debido proceso administrativo.

4.2.1. CASO CONCRETO DE LA CADUCIDAD EN EL PROCESO 2009-009.

Al analizar la solicitud presentada por el apoderado de la sociedad Camping y Cabañas Don Pedro S.A.S., mediante la cual pretende que se declare la caducidad del procedimiento sancionatorio concluido mediante Resolución 067 del 29 de marzo de 2019, se advierte que los argumentos expuestos no encuentran sustento fáctico ni jurídico en el expediente ni en la normativa aplicable.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

La solicitud desconoce las características del proceso, la naturaleza personalísima de la responsabilidad sancionatoria ambiental, los efectos jurídicos de la firmeza del acto, así como la improcedencia manifiesta de alegar caducidad por parte de un tercero que no fue investigado, no fue sancionado y no es parte procesal dentro del expediente 009 de 2009.

El expediente demuestra de manera incontrovertible que el proceso sancionatorio no se dirigió contra un establecimiento de comercio ni contra una persona jurídica, sino contra una persona natural plenamente identificada y responsable de las conductas infractoras: el señor Alfredo Stivenso Peña Olivero. Todas las actuaciones desde el año 2008 —visitas, actas, medidas preventivas, formulación de cargos, autos de pruebas, conceptos técnicos— se orientaron frente a esta persona, quien fue notificada conforme a los mecanismos previstos en la Ley 1333 de 2009. La sanción adoptada en 2019 fue notificada por edicto, con las formalidades legales, y quedó en firme el 25 de junio de 2021 al no haberse presentado recursos de ley.

En ese sentido, la caducidad alegada por la sociedad solicitante no solo resulta improcedente porque no es sujeto procesal, sino porque pretende extender a su favor un fenómeno jurídico reservado exclusivamente para el investigado o sancionado dentro del procedimiento y aplicable únicamente durante la etapa procedimental activa. La sociedad Camping y Cabañas Don Pedro S.A.S. —constituida en 2022, es decir, trece años después de iniciadas las actuaciones y tres años después de expedida la sanción— carece de legitimación para invocar la caducidad de un procedimiento en el cual nunca participó, que no la investigó y cuyo acto definitivo no le es oponible en condición de parte.

Tampoco es cierto, como se afirma en la solicitud, que el procedimiento se hubiera adelantado contra un “establecimiento de comercio inexistente” o que la sanción hubiera recaído sobre un sujeto “cerrado” en 2018.

Las actuaciones siempre recayeron sobre el señor Peña Olivero, no sobre la matrícula mercantil.

Que en ciertos documentos se mencione “Camping Don Pedro” corresponde solo a la identificación del lugar físico donde se desarrollaban las actividades infractoras, pero ello jamás sustituyó la identificación del infractor, quien siempre fue una persona natural plenamente identificada. De este modo, la supuesta desaparición del establecimiento comercial y la creación de una nueva sociedad en 2022 son fenómenos jurídicos extraños y ajenos al proceso, sin capacidad alguna para generar caducidad o para alterar la validez del acto sancionatorio.

La solicitud también desconoce que la figura de la caducidad introducida por el parágrafo modificado por la Ley 2387 de 2024 no opera de manera retroactiva, ni afecta procedimientos concluidos, como tampoco tiene la capacidad de invalidar actos administrativos ejecutoriados antes de la entrada en vigencia de dicha norma. El procedimiento sancionatorio aquí examinado no solo fue tramitado bajo la Ley 1333 de 2009 y su regulación previa, sino que además concluyó con un acto administrativo firme antes del 2024, año en que fue expedida la nueva ley 2387.

El apoderado, además, sostiene que la sociedad tuvo “conocimiento informal” de la sanción en septiembre de 2025 y que ello evidenciaría la caducidad. Este argumento es jurídicamente inaceptable pues el conocimiento informal de un



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

tercero que no es parte no activa fenómenos extintivos del proceso ni invalida lo actuado.

La firmeza del acto sancionatorio depende exclusivamente de su notificación al investigado —lo cual ocurrió conforme a derecho— y no se somete a las percepciones, intereses o cronologías privadas de terceros que no hicieron parte del trámite.

Tampoco es acertada la interpretación según la cual la administración debía expedir una resolución de prórroga para continuar con las actuaciones. La exigencia de prórroga solo opera para procedimientos en curso o iniciados después de expedida la Ley 2387 de 2024, no para actos finalizados y notificados conforme a las reglas vigentes.

En este caso, para el momento en que entró a regir la reforma de 2024, el procedimiento ya se encontraba concluido y con acto sancionatorio ejecutoriado. En consecuencia, no existía obligación legal de expedir prórroga alguna. El límite de cinco años previsto en el párrafo adicionado al artículo de la Ley 1333 de 2009 implica un control temporal del trámite, no un mecanismo retroactivo para extinguir actos perfeccionados con anterioridad.

Por otra parte, la solicitud afirma que la administración “sabía” que la sociedad actual operaba el predio desde 2022 y que ello hacía necesaria su vinculación. Tal afirmación es jurídicamente irrelevante ya que el proceso sancionatorio no se adelanta contra quien ocupa el predio en un momento posterior, sino contra quien cometió la infracción ambiental constatada en visitas técnicas, medidas preventivas y conceptos emitidos desde 2008. La existencia de empresas, ocupantes o actividades nuevas después de la infracción no traslada la imputación ni deriva la responsabilidad ambiental. Las obligaciones y efectos del acto sancionatorio no se redefinen por la creación de una persona jurídica posterior a los hechos ni por su interés en los predios. Como lo ha señalado reiteradamente la jurisprudencia del Consejo de Estado, la responsabilidad ambiental es de naturaleza personal y recae exclusivamente en el infractor determinado.

Finalmente, la pretensión de que la sanción no pueda ejecutarse por haber transcurrido cinco años desde su expedición desconoce la diferencia entre caducidad del procedimiento y prescripción de la sanción, figura esta última que no existe en el derecho sancionatorio ambiental. La administración conserva la facultad y el deber de ejecutar las medidas impuestas, sin que exista término extintivo posterior a la firmeza del acto.

De todo lo anterior se concluye que la solicitud de caducidad es improcedente por tres razones esenciales: (i) la sociedad solicitante no es sujeto procesal dentro del expediente 009 de 2009 y carece de legitimación para invocar caducidad; (ii) el procedimiento sancionatorio concluyó válidamente y su acto quedó ejecutoriado, por lo que no es susceptible de caducidad procedimental; y (iii) la caducidad prevista en la Ley 2387 de 2024 no opera retroactivamente ni puede afectar actos firmes, ni transforma la ejecución de una sanción en un nuevo procedimiento, ni invalida obligaciones permanentes de restauración ambiental.

I. Respecto a la caducidad del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

Que los argumentos esbozados por la recurrente desconocen que, al tenor del artículo 10 de la Ley 1333 de 2009[1], vigente a la época del conocimiento de los hechos y de apertura del proceso sancionatorio ambiental, la norma respecto al término de caducidad expone lo siguiente:

"ARTÍCULO 10. Caducidad de la acción. La acción sancionatoria ambiental caduca a los 20 años de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción. Si se tratara de un hecho u omisión sucesivos, el término empezará a correr desde el último día en que se haya generado el hecho o la omisión. Mientras las condiciones de violación de las normas o generadoras del daño persistan, podrá la acción interponerse en cualquier tiempo."

Que, respecto a lo anterior, la corte Constitucional ha manifestado lo siguiente:

"La acción sancionatoria ambiental caduca a los 20 años de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción. Si se tratara de un hecho u omisión sucesivos, el término empezará a correr desde el último día en que se haya generado el hecho o la omisión. Mientras las condiciones de violación de las normal o generadoras del daño persistan, podrá la acción interponerse en cualquier tiempo[2]"

Que el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, consagra que se aplica la ley vigente al momento de "los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, **los términos que hubieren comenzado a correr**, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, **empezaron a correr los términos**, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.". (Sentencia C-401 de 2010 de la Corte Constitucional).

Que el proceso sancionatorio ambiental si bien fue iniciado en el año 2009, mediante auto No. 175 del 04 de junio de 2009, el señor Alfredo Peña Olivero continuó realizando actividades de construcción, como lo demuestra el acta de medida preventiva de fecha 10 de noviembre de 2009 esto es, durante la vigencia del artículo 10 de la Ley 1333 de 2009 que consagraba un término de 20 años para la caducidad de la acción.

Que, aun cuando el procedimiento sancionatorio concluyó con acto administrativo ejecutoriado en 2021 y, por tanto, no resulta aplicable el parágrafo introducido al artículo 10 de la Ley 1333 de 2009 por la Ley 2387 de 2024, esta Dirección Territorial, en ejercicio de la facultad de autotutela y en aras de la seguridad jurídica, revisó de oficio la posible configuración de caducidad y constató que la prolongación del trámite obedeció exclusivamente a la incomparecencia reiterada del investigado y a su conducta obstructiva, circunstancia que, conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado (Sección Primera, sentencia del 17 de octubre de 2024, exp. 2022-00567), excluye la declaratoria de caducidad.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

En consecuencia, la solicitud no satisface ningún presupuesto que permita declarar la caducidad o extinguir los efectos de la Resolución 067 de 2019. Por el contrario, se evidencia que la actuación de la administración se ajustó a la normativa vigente, que las notificaciones fueron debidamente realizadas al infractor, que el acto adquirió firmeza y que la ejecución de las medidas sancionatorias es plenamente exigible.

4.3 SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA.

La revocatoria directa constituye una de las instituciones más complejas y a la vez más delicadas del derecho administrativo colombiano, por cuanto tensiona tres pilares estructurales del Estado de Derecho: la estabilidad de los actos administrativos, la protección de los derechos adquiridos, y la supremacía del ordenamiento jurídico. El Código Contencioso Administrativo (arts. 69 a 74) acogió esta figura como un mecanismo de autocorrección interna de la Administración, reconociendo la necesidad de que esta pueda deshacer sus propios errores sin necesidad de acudir siempre al juez, pero limitando ese poder para evitar que se convierta en un instrumento arbitrario o de inestabilidad institucional.

Desde una perspectiva constitucional, la revocatoria directa es expresión material de los principios de legalidad (art. 6 C.P.), moralidad administrativa (art. 209 C.P.), responsabilidad del Estado por sus actuaciones (art. 90 C.P.), y del mandato de que toda actuación administrativa debe ajustarse a la Constitución, la ley y al interés general. Asimismo, se conecta con el principio de autotutela administrativa, en virtud del cual la Administración no solo ejecuta sus actos, sino que también los revisa, corrige o depura internamente.

Sin embargo, ese poder de autotutela no es absoluto. La jurisprudencia del Consejo de Estado ha insistido en que la revocatoria directa debe interpretarse como un mecanismo de excepción, que solo procede cuando el acto administrativo presenta un vicio grave y determinante, o cuando su mantenimiento resulta incompatible con el ordenamiento jurídico o injustamente lesivo para los administrados (C.E., Sección Primera, Sent. 2012, Exp. 11001-03-24-000-2008-00072-00; C.E., Sección Tercera, Sent. 2016, Exp. 05001-23-31-000-1999-00243-01).

En palabras de la Corte Constitucional, es un "instrumento de preservación del orden jurídico" pero que no puede "servir de excusa para la arbitrariedad o para enervar la seguridad jurídica" (C-672 de 2001; T-567 de 2007).

En cuanto a su fundamentación material, el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo establece tres causales generales de revocación: manifiesta contrariedad con la Constitución o la ley, afectación del interés público o social, y causación de agravio injustificado a una persona. Tales causales evidencian que la revocatoria directa opera mediante un juicio de incompatibilidad sustancial entre el acto administrativo y el orden jurídico o los fines estatales. Este juicio, de carácter eminentemente objetivo, tiene un profundo arraigo en la doctrina administrativa europea, particularmente en la noción de depuración del acto administrativo desarrollada por la doctrina italiana (Zanobini, Sandulli) y española (Garrido Falla, García de Enterría) en torno al principio de legalidad material.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

Sin embargo, la revocatoria directa tiene límites mucho más estrictos cuando se trata de actos particulares.

El articulado bajo análisis, establece la regla clásica del consentimiento expreso del titular para revocar actos que generan una situación jurídica individual. Esta regla constituye una manifestación del principio de protección de la confianza legítima y de la seguridad jurídica, ambos ampliamente desarrollados por la jurisprudencia del Consejo de Estado (C.E., Sección Cuarta, Sent. 2008, Exp. 76001-23-31-000-2000-00179-01; C.E., Sección Tercera, Sent. 2013, Exp. 25022-23-31-000-1993-06037-01) y por la Corte Constitucional como pilar del Estado Social de Derecho (T-1319 de 2001; C-840 de 2001).

Esa exigencia de consentimiento solo cede en dos escenarios: cuando el acto ha sido obtenido por medios ilegales o fraudulentos, o cuando la Administración decide demandar judicialmente el acto para que sea el juez quien resuelva su validez. En ambos casos, la finalidad es la misma: impedir que la Administración, por sí sola, despoje a un particular de un derecho adquirido sin control judicial.

Es muy importante tener en cuenta que el espíritu de la figura en estudio estriba en que impide que la revocatoria directa se convierta en un mecanismo para revivir términos judiciales o desnaturalizar la firmeza de los actos administrativos. La Corte Constitucional ha destacado que la revocatoria directa no puede utilizarse como “un mecanismo paralelo, sustitutivo o alternativo al control contencioso” (C-818 de 2011), y que tampoco puede alterar los efectos del silencio administrativo o de los términos de caducidad judicial. Se protege así el equilibrio entre la autotutela administrativa y la estabilidad de las situaciones jurídicas.

Adicionalmente, el parágrafo del artículo 95 introduce una figura de alta relevancia en el derecho administrativo moderno: la oferta de revocatoria dentro de un proceso judicial, previa aprobación del comité de conciliación. Esta innovación se alinea con los principios de economía procesal, solución pacífica de conflictos, y con la tendencia internacional hacia los mecanismos de justicia administrativa preventiva. El Consejo de Estado ha señalado que esta herramienta propicia una “justicia administrativa dialogada” (C.E., Sección Segunda, Auto 2021, Exp. 11001-03-25-000-2020-00391-00), en la que la Administración puede corregir actos ilegales sin esperar una sentencia adversa.

Finalmente, desde un plano doctrinal, la revocatoria directa se concibe como una institución en la que confluyen el principio de legalidad objetiva y la protección de la confianza legítima. Su naturaleza es híbrida: por un lado, es un mecanismo de depuración interna; por otro, es un límite al poder administrativo frente a los derechos adquiridos. Es por ello que la doctrina la define como un “poder-deber de corrección”, pero siempre dentro del marco constitucional de la buena fe, el debido proceso y la seguridad jurídica (García de Enterría; Cassagne; Franchini).

En suma, la revocatoria directa se erige como una institución de profundo contenido garantista y a la vez correctivo. Su adecuada interpretación exige equilibrio, prudencia y rigor técnico: equilibrio para ponderar la estabilidad del acto frente a su posible ilegalidad; prudencia para no convertirla en un mecanismo de inestabilidad institucional; y rigor para distinguir entre el ámbito de la autotutela y el del control judicial. Se trata, en definitiva, de un instrumento



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

que confirma la sofisticación del derecho administrativo colombiano y la necesidad de que la Administración actúe siempre con sujeción estricta al principio de juridicidad.

4.3.1 CASO CONCRETO DE LA REVOCATORIA DIRECTA EN EL PROCESO 2009-009.

Del análisis integral de la solicitud de revocatoria directa presentada por el apoderado de la sociedad Camping y Cabañas Don Pedro S.A.S. se concluye que no se configura ninguna de las causales previstas en el artículo 69 del CCA, ni se cumplen los presupuestos de procedibilidad de los artículos posteriores, ni existe en el expediente vicio grave alguno que permita, excepcionalmente, alterar la estabilidad y firmeza de la Resolución 067 del 29 de marzo de 2019. La petición, además de ser formalmente improcedente, parte de supuestos fácticos incorrectos, desconoce la estructura del procedimiento sancionatorio, omite la naturaleza estrictamente personal de la responsabilidad ambiental y pretende utilizar la figura de la revocatoria directa para revisar actos firmes respecto de los cuales la solicitante no fue parte, no fue investigada y no tiene titularidad alguna que permita la aplicación de esta figura.

En todo el expediente se evidencia de manera uniforme y clara que el proceso sancionatorio fue adelantado exclusivamente contra el señor Alfredo Stivenso Peña Olivero, persona natural plenamente identificada desde las actuaciones iniciales realizadas en los años 2008 y 2009. La visita técnica del 5 de junio de 2008, el acta de medida preventiva del 16 de mayo de 2009, el Auto 175 del 4 de junio de 2009, la medida preventiva del 10 de noviembre de 2009, el Auto de formulación de cargos No. 059 del 17 de febrero de 2012, el auto de pruebas 236 del 18 de septiembre de 2012 y los actos subsiguientes fueron emitidos y notificados contra el mismo sujeto procesal: el señor Peña Olivero. Los cargos, las visitas, los conceptos técnicos y los requerimientos fueron dirigidos hacia él en su calidad de presunto infractor, nunca hacia un establecimiento de comercio ni hacia una persona jurídica. Por lo tanto, la afirmación del apoderado de que la actuación recayó sobre un establecimiento de comercio o sobre un sujeto "inexistente" carece de cualquier sustento probatorio y contradice frontalmente el contenido del expediente.

El establecimiento de comercio "Camping Don Pedro" aparece en algunas actuaciones como referencia geográfica y operativa del lugar donde se ejecutaron las obras y actividades investigadas. Esa identificación, como es típico en la práctica administrativa, no constituye tratamiento jurídico del establecimiento como sujeto sancionable ni como titular de obligaciones. El sujeto de imputación fue siempre la persona natural identificada; que dicho sujeto hubiera operado o utilizado un nombre comercial no tiene la virtualidad de transformar la naturaleza del procedimiento ni el rol procesal del infractor. Por ello, resulta jurídicamente inaceptable sostener que la sanción recayó sobre un establecimiento "cerrado" o "inexistente" para la fecha de expedición de la resolución sancionatoria. El acto sancionatorio recayó sobre la persona natural que cometió las infracciones y que fue notificada en la forma prevista en la Ley 1333 de 2009 y el CCA. La supuesta inexistencia del establecimiento de comercio no afecta la validez del acto, pues el establecimiento no fue sancionado, ni era parte del proceso, ni era centro de imputación jurídica.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

La sociedad solicitante sostiene igualmente que la notificación realizada en 2021 habría sido irregular por dirigirse a un lugar donde “ya no operaba el establecimiento”. Tal argumento desconoce nuevamente la naturaleza del proceso: la notificación por edicto surtida en 2021 se dirigió al señor Alfredo Stivenso Peña Olivero, quien era el investigado y sancionado. La ley establece que cuando la notificación personal no es posible, debe acudirse a la notificación por edicto, y ese mecanismo garantiza la eficacia jurídica del acto. El hecho de que un tercero —o incluso un profesional distinto— hubiera recibido informalmente un documento años después de la firmeza del acto no tiene la capacidad de afectar la regularidad de la notificación surtida en su momento. Menos aún puede un tercero, que nunca fue sujeto procesal, invocar defectos de notificación ajenos para intentar reabrir un procedimiento que culminó válidamente y cuyo acto sancionatorio se encuentra ejecutoriado.

El núcleo de la solicitud —la supuesta causación de un agravio injustificado a la nueva sociedad— también carece de fundamento. Ningún agravio puede predicarse respecto de una persona jurídica que no existía para la época de los hechos, que no fue investigada, que no participó en el trámite y que no tiene vínculo jurídico alguno con la conducta generadora de la infracción ambiental. El agravio injustificado como causal de revocatoria requiere que el acto administrativo afecte directamente a un sujeto titular de la situación jurídica, lo cual es imposible respecto de una entidad creada en 2022 frente a hechos de 2008 y una sanción de 2019. La sociedad hoy solicitante nunca fue destinataria de medida alguna dentro del expediente y no tiene la calidad jurídica que exige el artículo 93 para predicar agravio.

Tampoco procede invocar la manifiesta oposición del acto sancionatorio a la Constitución o la ley. La resolución sancionatoria fue expedida dentro de un procedimiento regulado por la Ley 1333 de 2009, con plena observancia de las garantías procesales, con medidas preventivas ejecutadas y mantenidas conforme al ordenamiento, con formulación de cargos clara, con admisión de descargos, decreto de pruebas y decisiones notificadas. Nada en el expediente permite inferir que la actuación incurrió en ilegalidad manifiesta. Por el contrario, la actuación se ajustó a los criterios de legalidad objetiva y razonabilidad exigidos para las sanciones ambientales. Sostener que existe incompatibilidad manifiesta con la Constitución o la ley sin demostrar un vicio trascendente constituye una pretensión meramente declarativa e insuficiente para activar una figura excepcional como la revocatoria directa.

El argumento relativo a que la autoridad estaría intentando “extender la sanción” a la nueva sociedad carece de soporte jurídico. La sanción no ha sido ampliada ni modificada; la administración simplemente está en etapa de verificación de cumplimiento de un acto administrativo firme. Esa obligación de verificación es expresión del principio de eficacia del acto administrativo, y no implica vinculación retroactiva, extensión de responsabilidad ni alteración del sujeto sancionado. La sociedad solicitante no es pasible de sanción, ni le es exigible el cumplimiento de la resolución por no ser destinataria de la misma. Que la sociedad opere actualmente en el predio no la convierte en titular del acto ni afecta la validez del mismo. La revocatoria directa no está diseñada para resolver pretensiones derivadas de cambios en la ocupación material de un territorio ni para revisar efectos indirectos que pudieran derivarse de la ejecución de un acto sancionatorio.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

La solicitud pretende, además, que la Administración desconozca la firmeza del acto y que reabra un procedimiento sancionatorio que culminó en 2019 y quedó ejecutoriado en 2021. La revocatoria directa no tiene como propósito reabrir procesos concluidos, ni sustituir el medio de control de nulidad y restablecimiento, ni constituirse en una vía alterna para revivir términos judiciales. La estabilidad del acto administrativo y la seguridad jurídica, pilares de la institución, impiden que un tercero ajeno pueda solicitar la anulación interna de un acto particular que nunca lo afectó directamente. Y mucho menos permitiría que lo haga después de la expiración de cualquier término razonable y por fuera del marco de la normatividad en estudio, que expresamente impiden usar esta figura para revivir términos, prolongar controversias o alterar la firmeza del acto.

El acto sancionatorio fue notificado conforme a derecho, quedó en firme el 25 de junio de 2021, no fue recurrido ni demandado ante la jurisdicción contenciosa y conserva plena ejecutoriedad. No existe causal de revocatoria prevista en el artículo 93 que pueda operar a solicitud de un tercero extraño al trámite. No existe legitimación en cabeza de la sociedad solicitante para pedir la revocatoria, pues no es titular de la situación jurídica creada por el acto, no es destinataria del mismo y tampoco puede alegar vulneración actual de un derecho propio. Tampoco se configura la causal de contrariedad manifiesta, ni puede predicarse agravio, ni existe afectación al interés público derivada de la vigencia del acto.

Que al operar la caducidad para la presentación del medio de control judicial contra la Resolución No. 067 del 29 de marzo de 2019, la solicitud de revocatoria directa contra misma, es improcedente respecto a que dicho mecanismo debía ser presentada dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación de esta.

Que frente a la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho expone el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 8 de mayo de 2014, C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, rad.: 2725-12., lo siguiente:

"La caducidad ha sido considerada como un instrumento a través del cual se limita el ejercicio de los derechos individuales y subjetivos de los administrados, en desarrollo del principio de la seguridad jurídica, bajo criterios de racionalidad y suficiencia temporal para la reclamación judicial de los derechos. Por consiguiente, esta figura no debe considerarse en forma alguna como una violación o desconocimiento de la garantía constitucional del libre acceso a la administración de justicia."

Que, por otra parte, respecto a la caducidad expone el Consejo de Estado, sección primera, sentencia de diecinueve (19) de febrero de dos mil quince (2015), Consejera ponente: María Elizabeth García González, Radicación número: 25000-23-41-000-2013-01801-01, lo siguiente:

"De la caducidad de las acciones.

La caducidad ha sido entendida como el fenómeno jurídico procesal a través del cual "[...] el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la Jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

se haya en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general. La caducidad impide el ejercicio de la acción, por lo cual, cuando se ha configurado no puede iniciarse válidamente el proceso. Esta es una figura de orden público lo que explica su carácter irrenunciable, y la posibilidad de ser declarada de oficio por parte del Juez, cuando se verifique su ocurrencia.”[3]

Se trata de una garantía para la seguridad jurídica y el interés general, de manera que quien acuda a ejercer el derecho de acción tiene la carga procesal de hacerlo en los precisos términos establecidos por el legislador, so pena del rechazo de su demanda, o de una sentencia inhibitoria

Tratándose del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 164 del C.P.A.C.A., respecto del término de caducidad, establece:

“**Artículo 164.** Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

(...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de **cuatro (4) meses** contados a partir del día siguiente al de la **comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo**, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.” (Resaltado fuera del texto).

De la norma transcrita se colige que el término de caducidad sólo puede contabilizarse a partir del momento en el que la Administración ha dado a conocer el acto, a través de su comunicación, notificación, ejecución o publicación...”

Que visto lo anterior, esta Autoridad Ambiental considera improcedente la solicitud de revocatoria hecha por el doctor ALVARO MEZA SERRANO, mayor de edad, domiciliado en Santa Marta, identificado con la cédula de ciudadanía No. 12.539.642 de Santa Marta con tarjeta profesional No. 43.631 del C. S. de la J, por lo ya argumentado en el entendido de que operó la caducidad para el control judicial de la resolución No. 067 de fecha 29 de marzo de 2019.

En consecuencia, la solicitud de revocatoria directa carece de sustento jurídico, desconoce la finalidad y límites de la institución, omite los efectos de la firmeza del acto y pretende reabrir un procedimiento ya concluido por vía de una figura que no procede para lo pretendido. No se cumplen los requisitos de procedibilidad ni se acredita ninguna de las causales descritas ut supra. La actuación sancionatoria es válida, eficaz y obliga al administrado sancionado, sin que exista fundamento jurídico para despojarla de sus efectos o alterarla por vía administrativa.

5. DECISIÓN

Por lo anterior, esta Dirección Territorial,



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000805* DE 28-11-2025

R E S U E L V E:

ARTÍCULO PRIMERO: DENEGAR las solicitudes de declaratoria de caducidad, nulidad y revocatoria directa, de la Resolución 067 del 29 de marzo de 2019 por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: No revocar y declarar improcedente la solicitud de caducidad de la facultad sancionatoria, con base en las normas que regulan la materia y lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR personal o en su defecto por edicto el contenido de la presente decisión a JOLI HELENA PEÑA OLIVEROS quien actúa como representante legal de la sociedad CAMPING Y CABAÑAS DON PEDRO S.A.S. o a quien haga sus veces y a su apoderado ALVARO MEZA SERRANO y a su apoderado, conforme a lo previsto en el artículo 28 ley 1333 de 2009, en concordancia con los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERA: Publicar el presente acto administrativo en la Gaceta Ambiental de la Entidad, de conformidad con el artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

ARTÍCULO CUARTO: Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE, PUBLIQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Santa Marta a los veintiocho (28) días del mes de noviembre de dos mil veinticinco (2025).

CARLOS VIDAL PASTRANA
Director Territorial Caribe.

Elaboró

Andrés Aguilar

Abogado Contratista

Jurídica - DTCA

Revisó y Aprobó:

Shirley Marzal

Abogada Contratista

Jurídica - DTCA