



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000235* DE 30-05-2025

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE FALTA DE
COMPETENCIA, CADUCIDAD Y FALTA DE COMPETENCIA Y SE ADOPTAN OTRAS
DETERMINACIONES"**

El suscrito Director Territorial Caribe de Parques Nacionales Naturales de Colombia, en ejercicio de la función policiva y sancionatoria que le ha sido 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:

1. Formulación de Cargos en Auto Número 750 del 30 de septiembre de 2022.

La Dirección Territorial formuló cargos contra **INVERNAC & CIA S.A.S.** (NIT 800242482-7) por haber ejecutado, presuntamente sin autorización ambiental, la reparación de un espolón con maquinaria pesada en una zona específica del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y de San Bernardo.

2. Notificación del auto descargos y Descargos.

La empresa fue debidamente notificada por medios electrónicos y presentó un escrito de descargos a través de su apoderado, en el que solicitó: declaratoria de caducidad de la acción sancionatoria; declaratoria de falta de competencia de la autoridad y archivo del proceso.

3. Decisión sobre las anteriores solicitudes en Resolución No. 154 del 31 de julio de 2024.

La autoridad ambiental negó las solicitudes planteadas por la compañía mediante resolución motivada, señalando que no procedía ni la falta de competencia, ni la caducidad, ni el archivo del proceso.

4. Traslado para alegatos Auto No. 222 del 31 de octubre de 2024.

Se corrió traslado a **INVERNAC** para presentar alegatos de conclusión, donde insistió en la caducidad de la acción sancionatoria, esta vez con base en la Ley 2387 del 25 de julio de 2024, que modificó el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009.

Fueron argumentos de sus alegatos, en término, los siguientes:

Que la acción sancionatoria está caducada por las siguientes razones: la Ley 1333 de 2009 no establecía un término para concluir el proceso sancionatorio, solo un término de 20 años para iniciarlo, Por lo tanto, debía aplicarse supletivamente el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, que establece un plazo de tres (3) años para concluir la actuación, y que el procedimiento inició formalmente con el Auto No. 627 del 30 de noviembre de 2015, por lo cual debía haber concluido como máximo el 29 de noviembre de 2018.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000235* DE 30-05-2025

Manifiesta que han transcurrido más de 9 años desde el inicio del procedimiento, lo que prueba el vencimiento del término legal, tanto bajo la Ley 1437 de 2011 como bajo el nuevo régimen de la Ley 2387 de 2024.

Y que ya Ley 2387 no es retroactiva, pero su expedición confirma que antes no existía un plazo específico en la Ley 1333 para decidir los procesos.

Como sustento de su solicitud, citó precedentes del Consejo de Estado y doctrina académica (Universidad Externado) que reconocen la aplicación supletiva del CPACA (Ley 1437); se alega violación del plazo razonable como parte del debido proceso (Convención Americana, CORIDH, Corte Constitucional, Sent. T-295/18), invocando igualmente la responsabilidad del Estado por la prolongación indebida del procedimiento y se pide archivar el expediente sin declaratoria de responsabilidad.

Con base en lo anterior, la presunta infractora solicitó se declare la caducidad de la acción sancionatoria ambiental, se archive el expediente; se declare falta de competencia de PNN para continuar el trámite.

Que, analizada la argumentación precedente, a criterio de esta Dirección Territorial no se abre paso a pedir Informe Técnico de Criterios, en razón a que se debe primero decidir frente a las solicitudes de caducidad, falta de competencia y de archivo del presente proceso sancionatorio ambiental.

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.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000235* DE 30-05-2025

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.

La sociedad Urbanizadora Villa Concha Limitada 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 Urbanizadora Villa Concha Limitada 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 8° 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.

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 *20256530000235* DE 30-05-2025

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 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

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 *20256530000235* DE 30-05-2025

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.

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. SOLICITUD DECLARATORIA DE CADUCIDAD DEL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL 062-2015.

A continuación, se presenta una síntesis de la solicitud de caducidad presentada por el presunto infractor.

Sostiene que la acción sancionatoria ambiental se encuentra notoriamente caducada, lo cual implica que la autoridad carece de competencia para continuar con el trámite y que, por ende, debe archivar el expediente sin que pueda imponerse responsabilidad en su contra.

Que es indispensable resaltar que la caducidad de la acción sancionatoria ambiental resulta evidente a partir del análisis de los plazos legales vigentes al momento del inicio del proceso, y que se confirma con la expedición posterior de la Ley 2387 de 2024.

Afirma que la referida norma, que fue publicada con posterioridad a la presentación de los descargos el 7 de junio de 2024, no regulaba ni podía regular retroactivamente términos para procesos iniciados con anterioridad.

Que lo que dicha Ley hizo en realidad fue reconocer expresamente la existencia de un vacío legal en cuanto a la regulación del término para resolver procesos

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



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000235* DE 30-05-2025

sancionatorios ambientales, hasta ese momento no contemplado en la Ley 1333 de 2009.

Relató que a la fecha de inicio del procedimiento sancionatorio mediante Auto Número 627 del 30 de noviembre de 2015, la Ley 1333 de 2009 únicamente establecía un término máximo de veinte (20) años para iniciar la acción, sin regular el tiempo para concluirla; en consecuencia, debía aplicarse supletoriamente el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA), que establece un término de tres (3) años para resolver procesos administrativos sancionatorios. Dicho término se venció el 29 de noviembre de 2018, lo cual implica, según sus argumentaciones, que el proceso sancionatorio ambiental se encuentra caducado desde esa fecha.

Que el lapso que ha transcurrido entre el inicio del proceso y la fecha actual supera ampliamente cualquier término razonable o legalmente permitido, en un periodo superior a nueve (9) años, vulnerando flagrantemente los derechos de la presunta infractora al debido proceso, la estabilidad jurídica y la garantía de una actuación administrativa eficiente y expedita.

Que según la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado y la doctrina administrativa han consolidado el criterio según el cual el régimen general del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo debe aplicarse supletoriamente frente a la Ley 1333 de 2009, precisamente por la ausencia de regulación específica en esta última.

En este sentido, destaca la providencia del Consejo de Estado de fecha 17 de noviembre de 2017 (expediente 23001-23-31-0002014-00188-01), la cual reconoce expresamente la necesidad de aplicar el artículo 52 del CPACA para definir términos máximos en procesos sancionatorios ambientales.

Y cita doctrina según la que la normativa posterior (Ley 2387 de 2024) no puede ser aplicada con efecto retroactivo para favorecer la continuidad de procesos que claramente ya han vencido su plazo.

Además de lo anterior, sostuvo que debe aplicarse el principio constitucional y jurisprudencial del “plazo razonable” para la definición de situaciones jurídicas, el cual prohíbe mantener indefinidamente un proceso sancionatorio abierto, pues ello genera una indefensión prolongada que afecta gravemente los derechos fundamentales de las personas jurídicas y naturales, con base en jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que trajo a colación.

Que esta Autoridad debe reconocer su falta de competencia para proseguir, declarar la caducidad y archivar de manera inmediata la presente causa ambiental, sin lugar a responsabilidad alguna para la presunta infractora.

Con apego en lo anterior, solicita se tenga en cuenta la claridad y solidez del marco jurídico expuesto, la contundencia de la jurisprudencia vinculante y la irrefutable caducidad de la acción sancionatoria ambiental, y se ordene el archivo definitivo del expediente, en salvaguarda de la seguridad jurídica, el debido proceso y el derecho fundamental al plazo razonable, protegiendo así la estabilidad laboral y económica de la Compañía encausada.

De cara a esas argumentaciones, a criterio de esta Dirección Territorial:



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000235* DE 30-05-2025

Dentro del trámite del expediente sancionatorio 062 de 2015, la Compañía investigada solicitó declarar la caducidad de la acción sancionatoria ambiental invocando el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) y la supuesta aplicación de la Ley 2387 del 25 de julio de 2024.

Que, dicho sea de una vez, dicha solicitud se fundamenta en una interpretación incorrecta del marco legal aplicable, en tanto ignora el carácter especial, autónomo y prevalente del procedimiento sancionatorio ambiental regulado por la Ley 1333 de 2009, así como la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado y la doctrina ambiental colombiana, según la cual el término de caducidad de la acción sancionatoria ambiental es de 20 años, de conformidad con el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009.

Que, si bien la Ley 2387 de 2024 introdujo una modificación normativa al artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, estableciendo un plazo de cinco (5) años para resolver el proceso una vez iniciado, dicha ley:

1. No tiene efecto retroactivo, conforme a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 153 de 1887 y la jurisprudencia constitucional reiterada (C-103 de 2015, C-038 de 2020), por lo cual no puede aplicarse a procedimientos iniciados con anterioridad a su entrada en vigencia (25 de julio de 2024).
2. No deroga el régimen anterior, sino que lo complementa para actuaciones futuras, razón por la cual para los procesos iniciados antes de dicha fecha subsiste la regla general contenida en el artículo 10 original de la Ley 1333 de 2009: veinte (20) años para iniciar la acción y sin término perentorio para culminarla.
3. No puede ser objeto de interpretación extensiva ni aplicación supletiva en perjuicio de la función pública sancionatoria ambiental, so pena de vulnerar el principio de prevalencia del interés general y el derecho colectivo a un ambiente sano (Artículos 1, 8, 79 y 80 de la Constitución Política).

Que el artículo 52 del CPACA (Ley 1437 de 2011) no es aplicable supletoriamente al procedimiento sancionatorio ambiental, por cuanto el legislador estableció un procedimiento autónomo, completo y especial mediante la Ley 1333 de 2009, la cual prevalece frente al procedimiento administrativo general por mandato del artículo 1º del mismo CPACA.

Que el Consejo de Estado, en sentencia del 6 de septiembre de 2018 (Exp. 11001-03-24-000-2013-00264-00), sostuvo de manera expresa que la Ley 1333 de 2009 constituye un régimen sancionatorio especial que no se integra automáticamente con el CPACA, salvo en aspectos meramente formales o cuando no exista regulación propia, lo que no ocurre en el caso de la caducidad, expresamente regulada en su artículo 10.

Que la tesis expuesta por la presunta infractora, según la cual debe aplicarse el artículo 52 del CPACA por supuesta "falta de regulación expresa", es contraria al texto de la Ley 1333 de 2009 y al principio de tipicidad de la potestad sancionadora, pues implicaría crear una causal de caducidad que no existe en la norma especial, afectando la eficacia de la función ambiental y permitiendo la impunidad de infracciones graves que afectan el patrimonio ecológico del país.



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

Resolución No *20256530000235* DE 30-05-2025

Que además de los anteriores argumentos, es necesario precisar que el fenómeno de la caducidad no opera automáticamente, sino mediante acto administrativo expreso y motivado y que en el presente caso no se ha configurado ninguna de las causales previstas por la norma, pues el proceso se inició válidamente dentro del término de veinte (20) años y ha tenido continuidad material y procesal documentada en el expediente.

Camino a finalizar, se pone en conocimiento del solicitante que en la Resolución 154 de 31 de julio de esta Dirección Territorial dejó servidas, con suficiencia, las razones por las cuales en el presente proceso tampoco opera el archivo ni la falta de competencia, y a las mismas razones de denegatoria se está en esta decisión.

Por lo anterior, esta Dirección Territorial,

R E S U E L V E:

ARTÍCULO PRIMERO: DENEGAR las presentes solicitudes de caducidad, falta de competencia y de archivo, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR personal o en su defecto por edicto el contenido del presente auto a la **SOCIEDAD INVERNAC & CIA S.A.S. IDENTIFICADA CON NIT. 800.242.482-7** y a su apoderado, conforme a lo previsto en el artículo 44 y 45 del decreto 01 de 1984.

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 treinta (30) días del mes de mayo 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

