

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

AUTO No. EPA-AUTO-001104-2026 DE VIERNES, 29 DE MAYO DE 2026

“Por el cual se corrigen unas irregularidades en la actuación administrativa y se dictan otras disposiciones”

**EL DIRECTOR GENERAL DEL ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL, EPA
CARTAGENA**

En ejercicio de las funciones asignadas por la Ley 99 de 1993, en concordancia con la Ley 768 de 2002, los Acuerdos 029 de 2002 y 003 de 2003, emanados del Concejo Distrital de Cartagena, el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible 1076 de 2015 y la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024 y,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Que el 21 de mayo de 2018, la Subdirección Técnica y de Desarrollo Sostenible del Establecimiento Público Ambiental – EPA Cartagena realizó visita de inspección al establecimiento de comercio inicialmente identificado como Auto Lavado El Tolima, ubicado en la Calle 30A # 62-173 del barrio Los Ángeles, en la ciudad de Cartagena de Indias. Como resultado de dicha diligencia, se impuso medida preventiva por la presunta infracción a los artículos 24, 41 y 60 del Decreto 3930 de 2010, compilados en los artículos 2.2.3.3.4.3, 2.2.3.3.5.1 y 2.2.3.3.5.20 del Decreto 1076 de 2015, respectivamente.

Que los hallazgos de la visita fueron consignados en el Concepto Técnico No. 810 del 22 de mayo de 2018, en el cual la Subdirección Técnica y de Desarrollo Sostenible señaló que el establecimiento desarrollaba sus actividades sin contar con el respectivo permiso de vertimientos. De igual forma, se advirtió un manejo inadecuado de residuos peligrosos y la falta de certificados de disposición final expedido por un gestor autorizado.

Que, con fundamento en lo anterior, el EPA Cartagena mediante el Auto No. 0283 del 23 de mayo de 2018, legalizó una medida preventiva e inició un procedimiento administrativo sancionatorio ambiental en contra del establecimiento de comercio Auto Lavado El Tolima y, adicionalmente, en el mismo acto administrativo se formularon cargos por el presunto incumplimiento de lo dispuesto en los artículos mencionados previamente.

Que, en tal virtud, se advirtió que mediante el Auto No. 0283 del 23 de mayo de 2018 se dispuso simultáneamente el inicio del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental y la formulación de cargos, circunstancia que hace necesario verificar la conformidad de dicha actuación con las etapas previstas en la Ley 1333 de 2009 y adoptar las medidas que resulten procedentes para ajustar el trámite conforme a derecho.

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Que, de conformidad con los artículos 8 y 79 de la Constitución Política de Colombia, es deber del Estado y de los particulares proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, así como garantizar la protección de la diversidad e integridad del ambiente. De igual manera, todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, correspondiéndole al Estado adoptar las medidas necesarias para su preservación y conservación.

Que, en concordancia con lo anterior, el artículo 80 de la Constitución Política dispone que el Estado debe planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales con el fin de garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución, así como prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental. Estas disposiciones constituyen el

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

fundamento constitucional de las funciones de vigilancia, control y seguimiento ambiental atribuidas a las autoridades ambientales, así como de la potestad sancionatoria orientada a la protección efectiva del ambiente y de los recursos naturales.

Que el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia establece que: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.*

Que el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 –Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)– dispone que las autoridades deberán interpretar y aplicar las normas que regulan las actuaciones administrativas de conformidad con la Constitución Política, las leyes especiales y los principios que orientan la función administrativa, en los siguientes términos:

“Artículo 3º. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

(...) 9. En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma.

(...) 12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas”.

Que el artículo 41 del CPACA faculta a las autoridades administrativas para corregir las irregularidades que se presenten durante el curso de una actuación administrativa, al disponer:

“Artículo 41. Corrección de Irregularidades en la Actuación Administrativa. La autoridad, en cualquier momento anterior a la expedición del acto, de oficio o a petición de parte, corregirá las irregularidades que se hayan presentado en la actuación administrativa para ajustarla a derecho, y adoptará las medidas necesarias para concluirla”.

Que, de conformidad con los principios del debido proceso, legalidad, eficacia y prevalencia del derecho sustancial, las autoridades administrativas tienen el deber de adoptar las

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

medidas necesarias para corregir las irregularidades que se adviertan durante el desarrollo de las actuaciones a su cargo, especialmente cuando estas puedan incidir en la validez del procedimiento o afectar el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción. En consecuencia, y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 41 del CPACA, cuando se identifiquen actuaciones que requieran ser ajustadas a derecho, resulta procedente adoptar las medidas correctivas correspondientes, con el fin de garantizar la legalidad de la actuación administrativa, la efectividad de las garantías procesales y la adecuada continuación del procedimiento sancionatorio ambiental.

3. CASO CONCRETO

Que, tal como se indicó en el acápite de antecedentes, mediante el Auto No. 0283 del 23 de mayo de 2018, esta Autoridad Ambiental legalizó una medida preventiva e inició un procedimiento administrativo sancionatorio ambiental en contra del establecimiento de comercio Auto Lavado El Tolima y, adicionalmente, en el mismo acto administrativo se formularon cargos por el presunto incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 24, 41 y 60 del Decreto 3930 de 2010, compilados en los artículos 2.2.3.3.4.3, 2.2.3.3.5.1 y 2.2.3.3.5.20 del Decreto 1076 de 2015.

Que, revisado el expediente administrativo, se advirtió que la actuación fue adelantada inicialmente respecto del establecimiento de comercio identificado como Auto Lavado El Tolima. Sin embargo, se verificó que el titular de dicho establecimiento corresponde al señor Luis Alberto Núñez Mercado, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.436.702, según consta en el certificado de existencia y representación legal consultado a través del Registro Único Empresarial y Social – RUES.

Que el artículo 515 del Decreto 410 de 1971, por el cual se expide el Código de Comercio, define el establecimiento de comercio de la siguiente manera:

“(...) un conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de la empresa. Una misma persona podrá tener varios establecimientos de comercio, y, a su vez, un solo establecimiento de comercio podrá pertenecer a varias personas, y destinarse al desarrollo de diversas actividades comerciales”.

Que, en atención a lo anterior, es claro que el establecimiento de comercio no posee personería jurídica propia ni constituye un sujeto autónomo de derechos y obligaciones. En consecuencia, carece de capacidad para actuar como sujeto procesal dentro de un procedimiento administrativo sancionatorio, razón por la cual el ejercicio de la potestad sancionatoria debe recaer sobre su propietario o titular jurídico.

Que, en consecuencia, se evidencia una irregularidad sustancial en la presente actuación administrativa, consistente en haber dirigido el procedimiento sancionatorio contra un establecimiento de comercio y no contra su titular. Por tal razón, resulta procedente adoptar las medidas necesarias para adecuar la actuación a las exigencias derivadas de los principios de legalidad y debido proceso consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política y en el artículo 3 del CPACA.

Que el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009 establece:

“El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente conforme a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales. En casos de flagrancia o confesión se procederá a recibir descargos (...)”.

Que, en materia sancionatoria, el presunto infractor debe estar correctamente

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

individualizado conforme al ordenamiento jurídico, de manera que la actuación administrativa se dirija contra la persona natural o jurídica que ostente la calidad de sujeto presuntamente responsable de la conducta investigada.

Que adicionalmente, el artículo 10 de la Ley 1333 de 2009 prevé que:

“La acción sancionatoria ambiental caduca a los veinte (20) años de haber sucedido el hecho u omisión generadora de la infracción. Si se tratare 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, en el presente caso, no ha operado la caducidad de la acción sancionatoria ambiental, toda vez que los hechos que dieron origen a la actuación administrativa tuvieron ocurrencia el 2 de octubre de 2019, por lo que a la fecha no ha transcurrido el término de veinte (20) años previsto por el legislador para el ejercicio de la potestad sancionatoria ambiental.

Que, por lo tanto, y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 1437 de 2011, resulta necesario corregir la irregularidad advertida y adoptar las medidas requeridas para ajustar la actuación conforme a derecho. En tal sentido, procede iniciar formalmente el procedimiento administrativo sancionatorio ambiental contra el señor Luis Alberto Núñez Mercado, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.436.702, en su condición de propietario del establecimiento de comercio Auto Lavado El Tolima, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009.

Que, por otra parte, y con el propósito de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de defensa y contradicción del presunto infractor, resulta procedente corregir la irregularidad consistente en haber fusionado en un mismo acto administrativo las etapas de inicio del procedimiento sancionatorio ambiental y formulación de cargos.

Que dicha situación contraviene el derecho fundamental al debido proceso y resulta contraria a la estructura procedimental prevista en la Ley 1333 de 2009, toda vez que la Sección Primera del Consejo de Estado, mediante sentencia del 19 de septiembre de 2019, proferida dentro del proceso con Radicado No. 08001-23-31-000-2011-01455-01¹, precisó que las etapas de iniciación del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental y formulación de cargos constituyen actuaciones autónomas, con finalidades y efectos jurídicos diferenciados, razón por la cual no pueden ser pretermitidas ni fusionadas bajo consideraciones de economía procesal. Lo anterior, en atención a que cada una de dichas etapas cumple una función específica dentro del procedimiento y garantiza el ejercicio efectivo de los derechos de defensa y contradicción del investigado, incluida la posibilidad de solicitar la cesación del procedimiento en la oportunidad legal correspondiente.

Que, para tal efecto, se adecuará la actuación administrativa a la estructura procedimental establecida en la Ley 1333 de 2009, adelantando de manera independiente cada una de dichas etapas. Para ello, se dejará sin efectos la decisión de formulación de cargos contenida en el artículo cuarto del Auto No. 0283 del 23 de mayo de 2018. De igual manera, se dejará sin efectos el artículo quinto del referido auto, mediante el cual se concedió el término para la presentación de descargos.

Que, según consta en el correspondiente certificado de existencia y representación legal, el señor Luis Alberto Núñez Mercado, identificado con cédula de ciudadanía No.

¹ “[...] es claro para la Sala que los actos administrativos demandados vulneraron el derecho al debido proceso de la actora, en la medida en que, se pretermitió una etapa procesal que se identifica en la Ley 1333 de 2009 como autónoma y con características propias, cual es la de la iniciación del procedimiento sancionatorio [...] no está a su discreción el agotamiento de las etapas concernidas. Se trata de ciclos legales que deben ser agotados”.

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

93.436.702, autorizó recibir notificaciones personales al correo electrónico luc_holan@hotmail.com, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 291 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso) y 67 del CPACA.

Que el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009 establece el deber de las autoridades que adelanten procedimientos sancionatorios ambientales de comunicar a los Procuradores Judiciales Ambientales y Agrarios los autos de apertura y terminación de tales actuaciones. En cumplimiento de dicha disposición, se ordenará comunicar el presente acto administrativo a la Procuradora Judicial para Asuntos Ambientales y Agrarios de Cartagena.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: CORREGIR, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 41 del CPACA, la irregularidad advertida consistente en haber iniciado el proceso sancionatorio en contra del establecimiento de comercio Auto Lavado El Tolima y, a su vez, haber fusionado en un mismo acto administrativo las etapas de inicio del procedimiento sancionatorio ambiental y formulación de cargos. En consecuencia, **DEJAR SIN EFECTOS** los artículos tercero, cuarto y quinto del Auto No. 0283 del 23 de mayo de 2018, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO: INICIAR procedimiento sancionatorio ambiental contra el señor Luis Alberto Núñez Mercado, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.436.702, en su calidad de propietario del establecimiento denominado Auto Lavado El Tolima, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

PARÁGRAFO 1: Con la finalidad de establecer con certeza los hechos constitutivos de infracción y complementar los elementos probatorios, el EPA Cartagena podrá realizar todo tipo de diligencias y actuaciones administrativas que estime necesarias y pertinentes, en los términos del artículo 22 de la Ley 1333 de 2009.

PARÁGRAFO 2: De evidenciarse que los hechos materia del presente procedimiento sancionatorio fueren constitutivos de contravenciones, delitos, falta disciplinaria o de otro tipo de infracción administrativa, se ordenará ponerlos en conocimiento de la autoridad correspondiente, acompañando copia de los documentos pertinentes en cumplimiento del artículo 21 de la Ley 1333 de 2009.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR el presente acto administrativo al señor Luis Alberto Núñez Mercado, identificado con cédula de ciudadanía No. 93.436.702, a través de medios electrónicos, para lo cual se dirigirán las correspondientes notificaciones al correo electrónico luc_holan@hotmail.com, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 67, 68 y 69 del CPACA.

ARTÍCULO CUARTO: COMUNICAR la presente actuación administrativa a la Procuradora 3 Judicial II Ambiental y Agraria de Cartagena, en cumplimiento de lo establecido en el inciso final del artículo 56 de la Ley 1333 de 2009, al correo electrónico mchamorro@procuraduria.gov.co.

ARTÍCULO QUINTO: REMITIR copia del presente acto administrativo a la Subdirección Técnica y de Desarrollo Sostenible para su conocimiento y fines pertinentes.

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

ARTÍCULO SEXTO: El expediente sancionatorio estará a disposición de los interesados en la Oficina Asesora Jurídica del EPA Cartagena, de conformidad con lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 36 del CPACA.

ARTÍCULO SÉPTIMO: PUBLICAR el contenido del presente acto administrativo en el Boletín Oficial del EPA Cartagena.

ARTÍCULO OCTAVO: Contra el presente acto administrativo no procede recurso alguno, de conformidad con lo establecido en el artículo 75 del CPACA.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



MAURICIO RODRÍGUEZ GÓMEZ

Director General Establecimiento Público Ambiental



Vobo. Carlos Hernando Triviño Montes
JOAJ EPA Cartagena

Proyectó: R. Osorio
Abogado Asesor Externo OAJ EPA

