[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

AUTO No. EPA-AUTO-000786-2026 DE miércoles, 22 de abril de 2026

"Por el cual se formula un pliego de cargos, 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 y acuerdos Nos. 029 de 2002 y 003 de 2003, emanado del Concejo Distrital de Cartagena, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible 1076 de 2015 y, Ley 1333 de 2009 modificada por la Ley 2387 de 2024,

1.CONSIDERANDO

Que mediante quejas ciudadanas radicadas los días 5 y 23 de noviembre de 2009, se puso en conocimiento por parte de la señora Águeda Periñán Santiago y la comunidad del barrio Paseo Bolívar, la posible problemática ambiental por emisión de humos y olores ofensivos generados por la preparación de alimentos en el establecimiento de comercio denominado PARE Y COMA DONDE GELO, de propiedad del señor Ángel Serrano González.

Que mediante funcionarios de la Subdirección Técnica de Desarrollo Sostenible del EPA Cartagena, el día 18 de noviembre de 2009, se procedió a realizar visita al lugar de los hechos. El desarrollo de la visita y lo evidenciado en la misma quedó consignado en el Concepto Técnico No. 0900, confirmando que el establecimiento carecía de sistemas adecuados de extracción y dispersión.

Que mediante Resolución No. 842 del 2 de diciembre de 2009, esta autoridad ambiental impuso medida preventiva consistente en la suspensión de actividades al establecimiento comercial denominado PARE Y COMA DONDE GELO, condicionando su apertura a la ejecución de las mejoras técnicas requeridas.

Que mediante Resolución No. 902 del 23 de diciembre de 2009, se inició un proceso sancionatorio ambiental en contra del señor Ángel Serrano González, manteniendo vigente la medida preventiva impuesta inicialmente.

Que mediante fallo de tutela de fecha 23 de septiembre de 2010, el Juzgado Quinto Civil Municipal de Cartagena, al resolver la acción constitucional interpuesta por la señora Soley del Carmen Cárdenas Argel, ordenó a esta entidad realizar una visita de verificación inmediata para evaluar el cumplimiento de las normas ambientales y decidir sobre el levantamiento de la medida preventiva impuesta, y en ese mismo sentido de los sellos.

Que en estricto acatamiento al fallo judicial, el día 28 de septiembre de 2010 se procedió a realizar visita al lugar de los hechos. El desarrollo de la visita y lo evidenciado en la misma quedó consignado en el Concepto Técnico No. 853 del 29 de septiembre de 2010, y entre sus apartes, consignó la siguiente información; evidenciando que el investigado instaló una campana extractora y elevó el ducto de la chimenea a 4 metros de altura, logrando una dispersión efectiva de los humos y eliminando la percepción de olores ofensivos en el exterior.

Que con base en lo evidenciado en el Concepto Técnico No. 853 de 2010, esta autoridad ambiental mediante Auto No. 031 de 2010, ordenó el levantamiento formal de la medida preventiva de suspensión de actividades impuesta al establecimiento de comercio PARE Y COMA DONDE GELO.

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

Que los artículos 1º y 7º del Decreto 2811 de 1974 prevén que toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente sano, el cual, es patrimonio común y el Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.

Que los artículos 79 y 80 de la Constitución Política establecen también, que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Que así mismo, de conformidad con lo establecido en el numeral 17 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, corresponde a las autoridades ambientales imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados.

Que el artículo 1º de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 2 de la Ley 2187 de 2024 dispone, que el Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental, en cuyo ámbito se presume la culpa o el dolo del infractor, lo cual dará lugar a las medidas preventivas. Adicionalmente, el citado artículo indica que entre las autoridades habilitadas para ejercer la potestad sancionatoria en materia ambiental se encuentran los establecimientos públicos ambientales.

Que los artículos 4º y 12 de la Ley 1333 de 2009 exponen que las medidas preventivas en materia ambiental tienen como función prevenir, impedir o evitar la continuación de la ocurrencia de un hecho, la realización de una actividad o la existencia de una situación que atente contra el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana.

Que el artículo 13 de la ley en cita, acerca del procedimiento para la imposición de medidas preventivas señala que, una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medidas preventivas, lo cual se hará mediante acto administrativo motivado.

Que los artículos 32 y 35 ídem, enseñan que las medidas preventivas son de ejecución inmediata, tienen carácter preventivo y transitorio, surten efectos inmediatos, contra ellas no procede recurso alguno y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar y, además, que se levantarán de oficio o a petición de parte, cuando se compruebe que han desaparecido las causas que las originaron.

Que el artículo 36 del régimen sancionatorio ambiental previsto en la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 2387 de 2024, enlista los tipos de medidas preventivas, cuales son: *"1. Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción. 2. Aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de flora y fauna silvestres o acuática. 3. Suspensión del proyecto, obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje y los ecosistemas o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental; o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos. 4. Realización de los estudios y evaluaciones requeridas para establecer la naturaleza y características de los daños, efectos e impactos causados por la infracción, así como las medidas necesarias para mitigarlas o compensarlas. (…)"*

Que el artículo 65 de la Ley 1333 de 2009 determina, que las autoridades ambientales establecerán mediante acto administrativo motivado, la distribución interna de funciones y responsabilidades para tramitar los procedimientos sancionatorios ambientales en el área

de su jurisdicción. En tal virtud, el Establecimiento Público Ambiental de Cartagena expidió la Resolución No. 461 del 15 de diciembre de 2020, la cual precisa que las medidas preventivas se impondrán mediante auto.

Que el artículo 18 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental, dispone: "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." (Negrilla fuera del texto original).

Que frente a la imputación de cargos, el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 16 de la Ley 2387 de 2024, precisa que cuando exista merito para continuar con la investigación, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo motivado procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental. En el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el daño causado. El acto administrativo que contenga el pliego de cargos deberá ser notificado al presunto infractor y en caso de que haya riesgo o afectación ambiental, estas circunstancias se deberán indicar en la motivación del pliego de cargos, así corno indicar y explicar los tipos de agravantes. Contra el acto administrativo que formula cargos no procede recurso alguno.

3. CONSIDERACIONES DEL ESTABLECIMIENTO PÚBLICO AMBIENTAL

Que al realizar un análisis jurídico del expediente, se tiene que no se configuró ninguna de las causales de cesación previstas en el artículo 9 de la Ley 1333 de 2009, por lo que esta autoridad ambiental encuentra pertinente formular pliego de cargos.

Que sobre este tópico el consejo de Estado en la providencia de fecha dieciséis (16) de julio de dos mil veinte (2020) dentro del proceso en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho 11001-03-25-000-2011-00284-00 (1068-2011), sostuvo la tesis del Dr. Ernesto Seguí sobre la imputación; señalando que todo cargo debe responder a lo que la teoría, en otras expresiones del derecho sancionador, ha definido como una imputación valida, frente a la cual se deben observar los siguientes requisitos:

"

Imputación clara: «*cuando el imputado puede comprender cabalmente cuál es la acción que se le atribuye y el resultado que se le recrimina […]; es necesario formularle una imputación suficientemente asertiva, exenta de ambigüedades que le impidan saber por qué razón se lo investiga […]».21 En materia disciplinaria, la expresión acción significa conducta, para comprender tanto la acción como la omisión, mientras que el resultado será una cuestión excepcional, si se está en presencia de una falta que lo requiera .*

• ***Imputación precisa:*** *Se requiere la exactitud tanto de los aspectos objetivos como subjetivos de la falta disciplinaria, frente a lo cual es necesario puntualidad y rigurosidad. Puntualidad frente a los hechos, en tanto que la rigurosidad se refiere al rol que se le atribuye al imputado para conozca la conducta que se le recrimina.*

Imputación circunstanciada y específica: *Relacionada con las circunstancias de tiempo, modo y lugar. Este es uno de los aspectos más visibles de la imputación disciplinaria (numerales 1 y 2, art. 163 del CDU), pues «resulta impensable una conducta atemporal, inespacial o amorfa».*

• ***Imputación integral:*** *Debe contener todos los elementos que caracterizan el hecho o la conducta, pues la imputación no se satisface con consideraciones parciales, ni con la simple atribución de un rol al sujeto.*

• Imputación propia: «En el proceso solo se puede imputar a un sujeto los resultados de una acción cuando tuvo el dominio de esta, lo que lo hace responsable por vía causal de aquellos». En el proceso disciplinario, se exige que el servidor esté sometido al deber funcional y que este resulte infringido.

• Imputación de una conducta típica: Es la correspondencia entre los elementos anteriores —que sumados equivalen a la imputación fáctica— con la denominada imputación jurídica, esta última que involucra los aspectos jurídicos más relevantes, como la clase de falta disciplinaria (gravísima, grave, o leve), la naturaleza del tipo (abierto o en blanco), si el comportamiento está relacionado con el cargo, función o servicio y si el precepto normativo contempla o no el resultado como requisito típico."

- **Del análisis del caso concreto**

Que esta autoridad ambiental, de conformidad con las consideraciones técnicas que motivan la presente investigación, especialmente el Concepto Técnico N° 0900 de 2009 y los actos administrativos proferidos, encuentra mérito para formular pliego de cargos contra el señor ÁNGEL DAVID SERRANO GONZÁLEZ en calidad de propietario del establecimiento de comercio "PARE Y COMA DONDE GELO", en aplicación a lo establecido en el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009.

3.1.ADECUACIÓN TÍPICA

PRESUNTO INFRACTOR: El señor ÁNGEL DAVID SERRANO GONZÁLEZ, identificado con cédula de ciudadanía 73.104.337, en calidad de propietario del establecimiento de comercio denominado PARE Y COMA DONDE GELO, matriculado con el número 43814202.

- **CARGO:**

IMPUTACIÓN FÁCTICA: Generar emisiones molestas y olores ofensivos al aire exterior derivados de la cocción y preparación de alimentos, afectando la calidad de vida y el derecho a un ambiente sano de los vecinos del sector residencial, al operar un establecimiento comercial sin contar con los ductos, dispositivos o sistemas de extracción adecuados que aseguraran la debida dispersión de los gases y vapores generados.

IMPUTACIÓN JURÍDICA: Incumplir lo dispuesto en el Artículo 23 del Decreto 948 de 1995, norma que obliga a los establecimientos comerciales que produzcan emisiones al aire (tales como restaurantes, lavanderías o pequeños negocios) a contar con ductos o dispositivos que aseguren la adecuada dispersión de los gases, vapores, partículas u olores, y que impidan causar con ellos molestias a los vecinos o a los transeúntes.

> ***(…) Artículo 23º.- Control a Emisiones Molestas de Establecimientos Comerciales.*** *Los establecimientos comerciales que produzcan emisiones al aire, tales como restaurantes, lavanderías, o pequeños negocios, deberán contar con ductos o dispositivos que aseguren la adecuada dispersión de los gases, vapores, partículas u olores, y que impidan causar con ellos molestias a los vecinos o a los transeúntes. Todos los establecimientos que carezcan de dichos ductos o dispositivos dispondrán de un plazo de seis (6) meses para su instalación, contados a partir de la expedición del presente Decreto.* ***(...)***

3.2. AGRAVANTES DE LA CONDUCTA

En el presente asunto no se identificaron agravantes de la conducta, respecto del Artículo 7 de la Ley 1333 de 2009.

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

3.3. TEMPORALIDAD

La conducta investigada se configuró a partir del inicio de operaciones del establecimiento comercial con falencias técnicas de dispersión, situación técnica y fáctica que fue evidenciada de manera formal durante la inspección del 18 de noviembre de 2009 (Concepto Técnico No. 0900).

4.0. AFECTACIÓN AMBIENTAL

De conformidad con el acervo probatorio que obra en el expediente, en especial lo consignado en el Concepto Técnico No. 0900 del 18 de noviembre de 2009, se evidencia una afectación ambiental materializada en el deterioro de la calidad del aire del entorno colindante. Esta alteración es producida por la emisión de olores ofensivos y la deficiente dispersión de humos derivados de la cocción de alimentos, situación agravada por el uso de una chimenea cuya estructura se encuentra por debajo del nivel de los techos vecinos. Estas deficiencias técnicas ocasionan que las emisiones y residuos de grasa incidan directamente sobre las viviendas contiguas, perturbando de manera efectiva el derecho de la comunidad circundante a gozar de un ambiente sano.

5.0. MODALIDADES DE CULPABILIDAD

Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, en las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor.

Que, la precitada disposición fue declarada exequibles por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C – 595 de 2010.

> *"(…) La presunción de culpa o dolo establecida en el procedimiento sancionatorio ambiental se encaja dentro de las denominadas presunciones legales – iuris tantum-, toda vez que admiten prueba en contrario, como puede advertirse de una lectura literal de los parágrafos legales cuestionados. En esa medida, hasta antes de imponerse la sanción definitiva, el presunto infractor podrá desvirtuar la presunción legal resulte ajustada a la Constitución en la medida que aparezca como razonable, es decir, que responda a las leyes de la lógica y de la experiencia, que persiga un fin constitucionalmente valioso, y que sea útil, necesaria y estrictamente proporcionada para alcanzar el fin. Esta Corporación considera que la presunción de legal establecida y la consecuente inversión de la carga de la prueba no desconocen el principio de presunción de inocencia. El legislador ha establecido en esta oportunidad un mecanismo producto de la libertad de configuración de instituciones procesales y la definición del régimen de responsabilidad administrativa ambiental. Este procedimiento de técnica jurídica adoptado por el legislador busca hacer efectivos bienes jurídicos constitucionales de vital importancia para la preservación de la humanidad como lo es la conservación del ambiente sano. El bien constitucional que constituye un objetivo de principio dentro del Estado social de derecho (artículos 1°, 2° y 366 superiores), un derecho fundamental por conexidad al estar ligado con la vida y la salud (artículos 11 y 49 superiores), un derecho colectivo (ser social) que compromete a la comunidad (artículo 88 superior) y un deber constitucional en cabeza de todos (artículos 8°, 79, 95 y 333 superiores) (…)"*

Que, el dolo se integra de dos elementos: uno intelectual o cognitivo, que exige tener conocimiento o conciencia de la infracción ambiental, y otro volitivo, que implica querer realizar dicha acción o infracción; mientras que la culpa, se configura sobre la falta de diligencia o de cuidado, falta de previsión, la negligencia y la imprudencia.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 5° de la Ley 1333 de 2009, se presume la culpa o dolo. Este Despacho imputa la conducta a título de **CULPA**, dado que, si bien el establecimiento contaba con una chimenea de aproximadamente 1.85 metros de altura, el señor Ángel David Serrano González obró con negligencia y falta de previsión técnica. Lo anterior, toda vez que dicha estructura se encontraba instalada por debajo del nivel de los

techos contiguos y presentaba un mal mantenimiento, evidenciando una omisión al deber objetivo de cuidado al no cerciorarse de que el dispositivo construido garantizara la adecuada dispersión de los gases y vapores para evitar la afectación a la comunidad vecina.

6.0. DE LAS POSIBLES SANCIONES

Que una vez agotadas las diferentes etapas del procedimiento administrativo sancionatorio de carácter ambiental según lo establecido en la ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, y bajo los postulados del debido proceso; se determinará la responsabilidad ambiental del presunto infractor, el cual se resolverá conforme a lo establecido en el artículo 40 de la citada Ley, con sujeción a los criterios contenidos en el Decreto 3678 de 2010, compilado por el Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015.

De conformidad con el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, modificada por el artículo 17 de la Ley 2387 de 2024, sería procedentes las siguientes sanciones en caso de que el procedimiento administrativo sancionador concluya en sanción ambiental

(…) ***Artículo 17****.* ***Sanciones.*** *Modifíquese el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009, el cual quedará así:*

Artículo ***40. Sanciones.*** *Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. La autoridad ambiental competente impondrá al (los) infractor (es), de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:*

1. *Amonestación escrita.*
2. *Multas hasta por cien mil salarios mínimos mensuales legales Vigentes (100.000 Salario Mínimo Mensual Legal Vigente).*
3. *Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio.*
4. *Revocatorio o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro.*
5. *Demolición de obra a costa del infractor.*
6. *Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.*
7. *Restitución de especímenes de especies de flora y fauna silvestres o acuática. (…)*

Así mismo el artículo 49 de la ley 1333 del 2009;

> *(…)* ***ARTÍCULO 49. Servicio Comunitario y Cursos Obligatorios Ambientales.*** *Con el objeto de incidir en el interés del infractor por la preservación del medio ambiente, los recursos naturales y el paisaje, la autoridad ambiental podrá imponer la sanción de servicio comunitario en materias ambientales en alguno de los programas, proyectos y/o actividades que la autoridad ambiental tenga directamente, o en convenio con otras autoridades, o permitir por una sola vez la asistencia a cursos obligatorios de educación ambiental. Estas medidas podrán reemplazar las multas solo cuando la capacidad socioeconómica del infractor sea insuficiente, y podrán ser complementarias en todos los casos. (…)*

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Formular pliego de cargos contra el señor ÁNGEL DAVID SERRANO GONZÁLEZ, identificado con cédula de ciudadanía 73.104.337, en su calidad

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

de propietario del establecimiento de comercio denominado PARE Y COMA DONDE GELO, de conformidad con el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009, modificado por el artículo 16 de la Ley 2387 de 2024; conforme lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo, así:

> **CARGO ÚNICO:** Operar el establecimiento comercial PARE Y COMA DONDE GELO careciendo de los ductos o dispositivos necesarios para asegurar la adecuada dispersión de gases y vapores generados en la preparación de alimentos, originando así emisiones y olores ofensivos que causaron perturbación directa a la comunidad vecina, incumpliendo la norma ambiental estipulada en el artículo 23 del Decreto 948 de 1995.

ARTÍCULO SEGUNDO: Descargos. - De conformidad con el artículo 25 de la Ley 1333 de 2009, el presunto infractor cuenta con un término de diez (10) días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la notificación del presente Auto, para que directamente o por medio de apoderado debidamente constituido, presente por escrito los descargos a que haya lugar, y aporte o solicite la práctica de las pruebas que considere pertinentes y que sean conducentes.

PARÁGRAFO. - La totalidad de los costos que demande la práctica de pruebas serán a cargo de la parte solicitante.

ARTÍCULO TERCERO: Notifíquese la presente actuación al señor ÁNGEL DAVID SERRANO GONZÁLEZ al correo electrónico lmserranoc01@gmail.com , conforme lo establece el artículo 66 y s.s de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

ARTÍCULO CUARTO: Envíese copia del presente auto a la Subdirección de Técnica y Desarrollo Sostenible para su conocimiento y fines pertinentes.

ARTÍCULO QUINTO: Publíquese el presente acto administrativo en el boletín oficial del EPA (artículo 70 de la ley 99 de 1993).

ARTICULO SEXTO: Contra la presente resolución no procede recurso alguno (artículo 75 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Mauricio Rodríguez Gómez
Director General Establecimiento Público Ambiental

VB. Carlos Triviño Montes
Jefe Oficina Jurídica – EPA Cartagena

Proyecto: Manuel Mendoza Ruiz
Abogado Asesor Externo - EPA