



Citar este número al responder:  
0750-44302019

Buenaventura D.E., marzo 7 de 2021

Señor  
VICTOR HUGO VIDAL PIEDRAHITA  
Alcalde  
Distrito de Buenaventura  
Calle 2 Cra 3 Centro  
Tel. 24 05400  
Distro de Buenaventura

**NOTIFICACION POR AVISO**  
Artículo 69 de la Ley 1437 de 2011

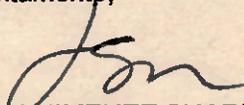
Teniendo en cuenta que el ciudadano no se presentó en a la diligencia, nos permitimos notificarlo por aviso de la Resolución 0100 No. 0750-0892 (17 de septiembre de 2019) "por el cual se revocan unos actos administrativos y se toman otras determinaciones", contra el Distrito de Buenaventura, identificada con el Nit No. 890399045-3, representada legalmente por el señor VICTOR HUGO VIDAL PIEDRAHITA, o quien haga sus veces.

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 69 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a través del presente aviso, le notifico el contenido de la Resolución 0100 No. 0750-0892 (17 de septiembre de 2019); de la cual se adjunta copia íntegra en veintidós (22) páginas, quedando notificado al finalizar el termino de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la publicación del presente escrito en la página Web de la Corporación.

Se le informa al notificado que se le concede un término de Diez (10) días contados desde la notificación del presente acto administrativo, para que directamente o por medio de apoderado quien deberá acreditar la calidad de Abogado Titulado, presente sus descargos y aporte o solicite la práctica de pruebas que consideren conducentes al esclarecimiento de los hechos materia de la investigación.

Contra el referido acto administrativo que mediante el presente aviso se notifica, no procede recurso alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011.

Atentamente,

  
JAIRO JIMENEZ SUAREZ  
Técnico Administrativo DAR Pacifico Oeste

Anexos: Resolución 0100 No. 0750-0892 (17 de septiembre de 2019)  
Copias: Veintidós (22)  
Proyectó / Elaboró: Jairo Jimenez Suarez- Técnico Administrativo DARPO  
Revisó: Ancizar de Jesús Yepes- Abogado Contratista  
Archívese en: 0751-039-005-0001-2011



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 1 de 22

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
(17 SEP. 2019)

**“POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”**

El Director General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca-CVC, en uso de las atribuciones legales conferidas por la Ley 99 de 1993, el Decreto-Ley 2811 de 1974, la Ley 1333 de 2009, Decreto 01 de 1984, Ley 1437 de 2011, el Decreto 1076 de 2015, Acuerdo CVC CD No. 072 de 2016, Resolución 0100 No. 0330-0181 de marzo 28 de 2017, y

**CONSIDERANDO:**

**ANTECEDENTES. -**

Que la Dirección Ambiental Regional Pacífico Oeste de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca-CVC, en fecha noviembre 01 de 2011, rinde informe de visita correspondiente a la celda transitoria de disposición final para los residuos sólidos del municipio de Buenaventura, ubicada en el corregimiento de Córdoba, Distrito de Buenaventura.

Que la Dirección Ambiental Regional Pacífico Oeste, mediante auto de fecha enero 18 de 2012, abre investigación y se formulan cargos contra la Alcaldía Distrital de Buenaventura y la sociedad Buenaventura Medio Ambiente. S.A. E.S.P., por incumplimiento de la normatividad ambiental, principalmente lo establecido en la Resolución 0750 No. 8110 de agosto 29 de 2011, en lo referente a la disposición final de los residuos sólidos en la celda transitoria (segundo vaso), ubicada en el km. 20.8 corregimiento de Córdoba, margen derecha de la carretera Alejandro Cabal Pombo, Distrito de Buenaventura.

Que el Auto de Apertura de Investigación y formulación de Cargos de enero 18 de 2012, fue notificado personalmente al apoderado especial del Distrito de Buenaventura el día 6 de marzo de 2012, y a la persona autorizada por la representante legal de la sociedad Buenaventura Medio Ambiente. S.A. E.S.P., el día 12 de marzo de 2012.

Que el Apoderado especial de la Alcaldía Distrital de Buenaventura en marzo 16 de 2012, mediante oficio recibido con radicado No. 19172, presenta descargos al Auto de apertura de investigación y formulación de cargos en las oficinas de la Dirección Ambiental Regional Pacífico Oeste. Por parte de la representante legal de la sociedad Buenaventura Medio Ambiente. S.A. E.S.P., se presentan sus descargos mediante oficio recibido en la CVC con radicado 21150 de marzo 27 de 2012.

Que la Dirección Ambiental Regional Pacífico Oeste de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca-CVC, mediante Auto de junio 20 de 2012, admite los descargos presentados y en fecha junio 29 de 2012 mediante Auto se abre a pruebas por un término



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 2 de 22

**RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019**

**"POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"**

de 30 días, ordenando practicar las pruebas de los numerales 1, 2 y 3 y, negando la prueba No. 4, solicitada por el Distrito de Buenaventura y la sociedad Buenaventura Medio Ambiente. S.A. E.S.P., contra la negación de la prueba No. 4, se informa que procede el recurso de Reposición, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 26 de la Ley 1333 de 2009.

Que funcionarios de la Dirección Ambiental Regional Pacifico Oeste, emiten concepto técnico correspondiente al seguimiento de la operación de la celda transitoria de fecha julio 11 de 2012, ubicada en el corregimiento de Córdoba, Distrito de Buenaventura.

Que una vez practicadas las pruebas decretadas, la Dirección Ambiental Regional Pacifico Oeste, expide el Auto por el cual se cierra una investigación administrativa de carácter ambiental contra la Alcaldía Distrital de Buenaventura y la sociedad Buenaventura Medio Ambiente. S.A. E.S.P., en fecha septiembre 07 de 2012.

Que teniendo en cuenta el concepto técnico de fecha 25 de abril de 2018, la Dirección Ambiental Regional Pacifico Oeste expide la Resolución 0750 No. 0753-191 de mayo 7 de 2018, mediante la cual se declara responsable de la infracción ambiental a la Alcaldía Distrital de Buenaventura identificada con Nit 890.399.045-3 y a la empresa Buenaventura Medio Ambiente. S.A. E.S.P., con Nit 830.509.644-0; y se impone como sanción una multa por valor de \$293.306. 217.00 pesos.

Que por parte de la Dirección Ambiental Regional Pacifico Oeste en fecha junio 7 de 2018, expide la factura de venta No. 89230314 a nombre del municipio de Buenaventura por valor de \$293.306. 217.00 pesos.

Que la Resolución 0750 No. 0753-0191 de mayo 7 de 2018, fue publicada en el Boletín de Actos Administrativos de la Corporación, edición segunda quincena del mes de junio de 2018. (Folio 140 expediente 0751-039-005-0001-2011)

Que la Resolución 0750 No. 0753-0191 de mayo 7 de 2018, fue notificada personalmente al apoderado especial del representante legal de la sociedad Buenaventura Medio Ambiente. S.A. E.S.P.-BMA S.A., el día 27 de agosto de 2018.

Que la Alcaldía Distrital de Buenaventura fue notificada de la Resolución 0750 No. 0753-0191 de mayo 7 de 2018, mediante Aviso según oficio No. 0750-632522019 de agosto 30 de 2018, en el cual se le informa entre otros que:

[...]



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 3 de 22

**RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019**  
( )

**“POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”**

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 69 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a través del presente aviso, le notifico del contenido de la RESOLUCIÓN 0750 No. 0753-0191 (mayo 7 de 2018) \*POR LA CUAL SE IMPONE UNA MULTA A LA ALCALDÍA DISTRITAL DE BUENAVENTURA Y LA EMPRESA BUENAVENTURA MEDIO AMBIENTE S.A. E.S.P – BMA, y la RESOLUCIÓN 0750 No. 0753-0166 (abril 26 de 2018) \*POR LA CUAL SE IMPONE UNA MULTA A LA ALCALDÍA DISTRITAL DE BUENAVENTURA Y LA EMPRESA BUENAVENTURA MEDIO AMBIENTE S.A. E.S.P – BMA, de la cual se adjunta copia Integramente en 6 páginas, quedando notificado al término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la publicación del presente escrito en la página Web de la Corporación.

Se le informa al notificado que se concede un término de Diez (10) días contados desde la notificación del presente acto administrativo, para que directamente o por medio de apoderado quien deberá acreditar la calidad de Abogado Titulado, presente sus descargos y aporte o solicite la práctica de pruebas que consideren conducentes al esclarecimiento de los hechos materia de la investigación.

Contra el acto administrativo que mediante el presente aviso se notifica, no procede recurso alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011.[...]

Que el apoderado especial del representante legal de la sociedad Buenaventura Medio Ambiente. S.A. E.S.P.-BMA S.A., mediante escrito recibido el día 10 de septiembre de 2018, con radicado No. 660942018, presentó recurso de Reposición y en subsidio el de Apelación contra la Resolución 0750 No. 0753-0191 de mayo 7 de 2018; recursos que fueron admitidos mediante Auto del 22 de febrero de 2019.

Que la Dirección Ambiental Regional Pacífico Oeste mediante la Resolución 0750 No. 0753-0183 de marzo 6 de 2019, resolvió el recurso de Reposición interpuesto por la sociedad Buenaventura Medio Ambiente S.A. E.S.P.-BMA S.A., en el sentido de no reponer la Resolución 0750 No. 0753-0191 del 7 de mayo de 2018, y se concedió en subsidio el recurso de Apelación ante el Director General de la Corporación. No obra en el expediente la constancia de notificación del citado acto administrativo.

Que el despacho procederá al análisis y evaluación jurídica de la documentación recabada en el trámite del presente proceso sancionatorio ambiental, a los argumentos del recurso, los conceptos técnicos emitidos por la Dirección Ambiental Regional Pacífico Oeste de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca y a resolver sobre los mismos.

**ANÁLISIS DEL DESPACHO. -**

**1. Revisión del procedimiento sancionatorio ambiental.**



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 4 de 22

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

**"POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"**

Que el procedimiento sancionatorio ambiental fue iniciado y se formularon cargos mediante auto de fecha 18 de enero de 2012, por lo cual le aplica todo lo dispuesto en la Ley 1333 de 2009. En cuanto a las normas contenciosas administrativas, le corresponde el Decreto 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo, por expreso mandato del artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que entró a regir a partir del 2 de julio de 2012, que dispone:

**"...Artículo 308. Régimen de transición y vigencia.** El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior."

Que la resolución apelada se enmarca dentro de los actos administrativos que le corresponde proferir a la CVC, en cumplimiento de las funciones establecidas en el Art. 31 de la Ley 99 de 1993 e internamente de conformidad con el Acuerdo CD 072 de 2016, es de competencia en primera instancia de la Dirección Ambiental Regional Pacífico Oeste y la segunda instancia de la Dirección General, resolver los recursos de Reposición y Apelación respectivamente.

El procedimiento, oportunidad y requisitos para interposición de los recursos de Reposición y de Apelación para el caso del procedimiento sancionatorio ambiental adelantado por la Dirección Ambiental Regional Pacífico Oeste contra el hoy Distrito de Buenaventura y la sociedad Buenaventura Medio Ambiente S.A. E.S.P.-BMA S.A., se hallan reglados en el artículo 30 de la Ley 1333 de 2009 "Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones", en concordancia con los artículos 49 al 61 del Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984. Los artículos 30, 50 y 51 de las mencionadas normas rezan:

**"ARTÍCULO 30. RECURSOS.** Contra el acto administrativo que ponga fin a una investigación sancionatoria ambiental procede el recurso de reposición y siempre que exista superior jerárquico, el de apelación, los cuales deberán ser interpuestos en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.

**ARTICULO 50. RECURSOS EN LA VIA GUBERNATIVA.** Por regla general, contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición, ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que la aclare, modifique o revoque.
2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo, con el mismo propósito. No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Jefes de Departamento Administrativo, Superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas o de las unidades administrativas especiales que tengan personería jurídica.
3. El de queja, cuando se rechace el de apelación.



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 5 de 22

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

### “POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

El recurso de queja es facultativo y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, mediante escrito al que deberá acompañarse copia de la providencia que haya negado el recurso. De este recurso se podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión. Recibido el escrito, el superior ordenará inmediatamente la remisión del expediente, y decidirá lo que sea del caso.

Son actos definitivos, que ponen fin a una actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a una actuación cuando hagan imposible continuarla.

**ARTICULO 51. OPORTUNIDAD Y PRESENTACION.** De los recursos de reposición y apelación habrá de hacerse uso, por escrito, en la diligencia de notificación personal, o dentro de los cinco (5) días siguientes a ella, o a la desfijación del edicto, o a la publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo.

Los recursos se presentarán ante el funcionario que dictó la decisión, salvo lo dispuesto para el de queja, y si quien fuere competente no quisiere recibirlos podrán presentarse ante el Procurador regional o ante el Personero Municipal, para que ordene su recibo y tramitación e imponga las sanciones correspondientes.

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición.

Transcurridos los términos sin que se hubieren interpuesto los recursos procedentes, la decisión quedará en firme.

Los recursos de reposición y de queja no son obligatorios. (...).”

A su vez, el artículo 52 del código enunciado, en relación con los requisitos para la presentación de los recursos, señala:

“....

**ARTICULO 52. REQUISITOS.** Los recursos deberán reunir los siguientes requisitos:

1. Interponerse dentro del plazo legal, personalmente y por escrito por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido, y sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad, y con indicación del nombre del recurrente.
2. Acreditar el pago o el cumplimiento de lo que el recurrente reconoce deber; y garantizar el cumplimiento de la parte de la decisión que recurre cuando ésta sea exigible conforme a la ley.
3. Relacionar las pruebas que se pretende hacer valer.
4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente.

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados; si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar esa misma calidad de abogado en ejercicio, y ofrecer prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de tres (3) meses; si no hay ratificación, ocurrirá la perención, se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.”

Para el presente caso, se tiene que los recursos interpuestos por la empresa BMA S.A., reúne las formalidades legales requeridas como son haberse presentado dentro del término legal y expresar los argumentos para el efecto, en los términos previstos en los artículos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, norma bajo la cual la Dirección Ambiental Regional Pacífico Oeste de la CVC notificó



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 6 de 22

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

**"POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"**

la Resolución 0750 No. 0753-0191 de mayo 7 de 2018. Si bien la norma aplicable era el Decreto 01 de 1984, la aplicación de la Ley 1437 de 2011, no tiene la virtud de viciar dicho procedimiento, por cuanto esta última norma es más garantista para los sancionados.

Que para resolver el recurso de Apelación, la doctrina especializada sobre el tema, en concordancia con la interpretación que al respecto ha realizado el Consejo de Estado, ha reconocido que la autoridad administrativa está obligada a decidir sobre las cuestiones que se hayan planteado con motivo del recurso argumentado que: "la decisión que pone fin a la vía gubernativa deberá ser motivada tanto en sus aspectos de hecho como de derecho, lo mismo que en los de conveniencia si son del caso".

Así las cosas, es claro que, en virtud de la competencia para conocer del recurso de Apelación contra un acto administrativo, se exige e impone a la autoridad el deber de analizar los diferentes factores, dentro de los cuales debe primar la razonabilidad de la materia objeto de decisión y a coherencia con los principios que rigen las actuaciones administrativas. Por lo mismo, la evaluación y decisión sobre las solicitudes objeto del recurso presentadas a tiempo por el recurrente deben ser tenidas en cuenta al momento de la evaluación de la decisión que la administración adopte en la solución del recurso, siendo garantía para el administrado el respeto de sus derechos al debido proceso y a la defensa de sus intereses.

**2. El debido proceso en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental.**

El artículo 29 de la Carta Política dispone que el "*debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas*", acto seguido, establece una serie de garantías que buscan imponer unas reglas mínimas sustantivas y procedimentales a las cuales deberán acogerse los ciudadanos y los operadores jurídicos y administrativos. Estas reglas deben ser acatadas por las diferentes partes que intervienen en los procesos, pues tienen como finalidad proteger los derechos de las partes involucradas en los diferentes procesos y de imponerle límites al ejercicio desmedido del poder.

El debido proceso es "*el conjunto de garantías que protegen al ciudadano sometido a cualquier proceso, que le asegura a lo largo del mismo una recta y cumplida administración de justicia, la seguridad jurídica y la fundamentación de las resoluciones judiciales conforme a derecho*". Igualmente, la función de administrar justicia está atada al imperio de las leyes, es decir que debe ser ejercida dentro de los límites fijados en las distintas disposiciones

<sup>1</sup> Sentencia T-001/93



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

**RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019**  
( )

**"POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"**

legales; es decir que, los operadores judiciales tienen prohibido actuar por fuera de sus competencias y por lo tanto, sólo pueden proceder con base en normas previamente establecidas. Esta garantía debe hacerse efectiva desde el inicio mismo del proceso, es decir que comienza con la debida notificación a todas las partes, con el objetivo que estas puedan intervenir en todas las etapas procesales, allegando y solicitando las pruebas que consideren pertinentes y exponiendo los distintos argumentos constitucionales, legales y jurisprudenciales.

La garantía del debido proceso, como ya se expresó, rige para toda clase de procedimientos, ya sean judiciales o administrativos, estando incluidos en los primeros aquellos adelantados en virtud de las solicitudes de amparo administrativo. A continuación, se realizará una breve descripción de este proceso.

Las normas que regulan este procedimiento son las expuestas en el título IV artículos 17 al 31 de la ley 1333 de 2009.

Que, con respecto al debido proceso en materia administrativa, son múltiples los pronunciamientos que encontramos en la jurisprudencia, en la doctrina, así como en los conceptos de la Sala de Consulta del Consejo de Estado como, entre los cuales tenemos:

- Concepto Sala de Consulta C.E. 2159 de 2013 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil CONSEJO DE ESTADO<sup>2</sup>

".....

**2.2 Principios que rigen la actividad sancionatoria**

Hasta antes de la expedición de la ley 1437 de 2011, la jurisprudencia y la doctrina coincidían en señalar que los procedimientos administrativos sancionatorios estaban limitados y guiados por el artículo 29 de la Constitución Política que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, del "debido proceso", en virtud del cual "Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio".<sup>35</sup>

Ahora bien, dado que en este tipo de actuaciones está involucrado el derecho de defensa del particular investigado, resultó de especial importancia para el legislador la reiteración e inclusión expresa del principio de legalidad de las faltas y sanciones, de la presunción de inocencia, de la prohibición de hacer más gravosa la situación del apelante único y la prohibición de imponer doble sanción, como principios propios de desarrollo de las actuaciones sancionatorias, previstos en el numeral 1º del artículo 3º de la ley 1437 de 2011, así: "ARTÍCULO 3º. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO - SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL - Consejero Ponente: ÁLVARO NAMÉN VARGAS - Bogotá D.C., treinta (30) de octubre de dos mil trece (2013). / Rad No. 11001-03-06-000-2013-00392-00 / Número Interno: 2159 / Referencia: POTESTAD DISCIPLINARIA Y POTESTAD SANCIONATORIA ADMINISTRATIVA. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE LA LEY 1437 DE 2011.

*guc* *MW*

*Comprometidos con la vida*

*M*



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 8 de 22

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

## “POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

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.

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. En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem. De estos principios resalta la Sala el principio de legalidad el cual constituye la columna vertebral de la actuación administrativa sancionatoria, y comprende para los administrados una doble garantía. La primera de carácter “material”, conforme a la cual no puede haber infracción ni sanción administrativa sin que la ley las determine previamente (lex previa), por lo tanto, no es posible que faltas y sanciones se creen ex post facto, ad hoc o ad personam. Implica también esta máxima que debe haber certeza (lex certa) sobre la sanción que se impone en la medida en que así esté contemplado como falta en una norma preexistente al hecho que se imputa, esto descarta la imposición de sanciones por simple analogía<sup>36</sup>.

En segundo término, la legalidad envuelve una garantía de tipo “formal”, indispensable por demás si se tiene en cuenta que la falta administrativa define y limita el ámbito de lo lícito, y por otra, la sanción habilita a la administración a operar una privación de bienes y derechos sobre el particular al verificarse la existencia de la infracción, dicha garantía consiste en que la facultad que convalide el ejercicio de la actividad sancionadora, debe atribuirse a través de la ley en sentido formal, lo que comúnmente se conoce como reserva de ley<sup>37</sup>. Dicho de otro modo, no puede cualquier acto administrativo, o norma de carácter inferior a la ley dar vida jurídica a la facultad sancionatoria ni instrumentalizar los procedimientos administrativos sancionatorios.”

- Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional Sentencia T-166/12 cinco (5) de marzo de dos mil doce (2012)<sup>3</sup>

### 3. El derecho fundamental al debido proceso

El artículo 29 Superior, dispone que “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas” precisando, así mismo, que “nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”. Este derecho comprende un conjunto de garantías que tienen como propósito someter a reglas mínimas de carácter sustantivo y procedimental, el desarrollo de las actuaciones desplegadas por las autoridades en el campo administrativo o judicial en aras de garantizar los derechos e intereses de las personas vinculadas, siendo claro, entonces, que el debido proceso se erige como “un límite material al posible abuso de las autoridades estatales”<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Sentencia T-166/12 - Referencia: expediente T-3178294 / Acción de tutela instaurada por la Corporación Escuela Ecuéstere Bacatá contra la Secretaría Distrital de Ambiente / Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

<sup>4</sup> Ver, Sentencia T-1095 de 2005. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

Comprometidos con la vida

1/ VERSIÓN: 05

*mm*

*M*  
COD: FT.0550.04



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 9 de 22

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

**"POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"**

Para este Tribunal, el debido proceso, ya sea judicial, disciplinario o administrativo, es un derecho de raigambre fundamental<sup>5</sup>, que implica que en todo caso, los actos del servidor público tienen como fundamento un actuar justo y adecuado. En la sentencia T-1263 de 2001<sup>6</sup>, la Corte sostuvo lo siguiente:

*"El derecho fundamental al debido proceso se consagra constitucionalmente como la garantía que tiene toda persona a un proceso justo y adecuado, esto es, que en el momento en que el Estado pretenda comprometer o privar a alguien de un bien jurídico no puede hacerlo sacrificando o suspendiendo derechos fundamentales. El debido proceso constituye una garantía infranqueable para todo acto en el que se pretenda -legítimamente- imponer sanciones, cargas o castigos. Constituye un límite al abuso del poder de sancionar y con mayor razón, se considera un principio rector de la actuación administrativa del Estado y no sólo una obligación exigida a los juicios criminales"*

Para lo que interesa a la presente causa, se ha entendido el derecho al debido proceso administrativo, como "(...) la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados por la ley<sup>7</sup>". Según lo dicho, el debido proceso administrativo se constituye en una expresión del principio de legalidad, que implica que toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada en la ley, así como también las funciones que le corresponden y los trámites que deben cumplirse antes y después de proferirse una determinada decisión. De ahí que este derecho emerge no solamente para impugnar la decisión administrativa, sino que comprende toda la actuación administrativa que debe surtir para expedirla y posteriormente la etapa que corresponde a la comunicación e impugnación.

Precisamente, la Corte, en Sentencia C-1189 de 2005<sup>8</sup>, señaló que la posibilidad que tienen los ciudadanos para controvertir las decisiones que adopten las autoridades públicas es consubstancial al debido proceso, pues las garantías que tal derecho apareja deben ser avaladas durante el desarrollo de todo el procedimiento. Frente al particular, dijo:

*"[e]l debido proceso tiene un ámbito de aplicación que se extiende a todos los tipos de juicios y procedimientos que conlleven consecuencias para los administrados, de manera que a éstos se les debe garantizar la totalidad de elementos inherentes a este derecho fundamental. De otra parte, y específicamente en lo que hace relación con los procedimientos administrativos, es necesario precisar que el derecho con que cuentan los ciudadanos, relativo a la posibilidad de controvertir las decisiones que se tomen en dicho ámbito es consubstancial al debido proceso. Si bien ambas son garantías que se derivan del principio de legalidad, son dos caras de la misma moneda, esto es, mientras que el derecho a cuestionar la validez de las decisiones funge como garantía posterior, las garantías propias del derecho fundamental al debido proceso, tales como (i) el acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia; (ii) el acceso al juez natural; (iii) la*

<sup>5</sup> Ver, Sentencia C-597 de 2003, entre otras.

<sup>6</sup> M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>7</sup> Sentencia T-982 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>8</sup> M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 10 de 22

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

**“POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”**

*posibilidad de ejercicio del derecho de defensa (con los elementos para ser oído dentro del proceso); (iv) la razonabilidad de los plazos para el desarrollo de los procesos; y, (v) la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces y autoridades, son elementos que deben ser garantizados durante el desarrollo de todo el procedimiento, y apuntan, principalmente, a brindar garantías mínimas previas. En efecto, los elementos del debido proceso arriba enumerados buscan garantizar el equilibrio entre las partes, previa la expedición de una decisión administrativa. Por el contrario, el derecho a cuestionar la validez de la misma, hace parte de las garantías posteriores a la expedición de la decisión por parte de la autoridad administrativa, en tanto cuestiona su validez jurídica”*

Ahora bien, al conformarse el proceso administrativo por una serie de actos independientes pero ligados cuyo objetivo es la emisión de una decisión administrativa de carácter definitivo que regula situaciones jurídicas concretas, todos y cada uno de ellos, es decir, el que inicia la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los orientados a solucionar los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben asegurar no solamente al derecho fundamental del debido proceso sino también garantizar los principios constitucionales que gobiernan la función pública, tales como, la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (artículo 209 Superior), toda vez que a través de dicho procedimiento se pretende el cumplimiento de dicho cometido.<sup>9.</sup>”

Que acorde con lo anterior, podemos concluir que el debido proceso en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental, debe aplicarse conforme al artículo 29 de la Carta Política que dispone que el “*debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas*”, acto seguido, establece una serie de garantías que buscan imponer unas reglas mínimas sustantivas y procedimentales a las cuales deberán acogerse los ciudadanos y los operadores jurídicos y administrativos. Estas reglas deben ser acatadas por las diferentes partes que intervienen en los procesos, pues tienen como finalidad proteger los derechos de las partes involucradas en los diferentes procesos y de imponerle límites al ejercicio desmedido del poder.

Ahora bien, este despacho entra a verificar la aplicación del debido proceso, donde se revisó la documentación que reposa en el expediente número 0751-039-005-0001-2011 del trámite del procedimiento sancionatorio ambiental que da cuenta de las actuaciones Administrativas seguidas por los servidores de la Dirección Ambiental Regional Pacifico Oeste de la CVC.

**2.1.- El caso concreto**

Al analizar el contenido de la Ley 1333 de 2009, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones, y del Decreto 1076 del 26 de mayo

<sup>9</sup> Ver, Sentencia T-909 de 2009. M.P. Mauricio González Cuervo.

Comprometidos con la vida

11 VERSIÓN: 05

COD: FT.0550.04



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 11 de 22

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

**“POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”**

de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, sobre determinación de la responsabilidad disponen:

“...

**ARTÍCULO 27. DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN.** Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de los descargos o al vencimiento del período probatorio, según el caso, mediante acto administrativo motivado, se declarará o no la responsabilidad del infractor por violación de la norma ambiental y se impondrán las sanciones a que haya lugar.

**PARÁGRAFO.** En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8o y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores<sup>10</sup>, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.”

“...

**ARTÍCULO 2.2.10.1.1.3. MOTIVACIÓN DEL PROCESO DE INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.** Todo acto administrativo que imponga una sanción deberá tener como fundamento el informe técnico en el que se determinen claramente los motivos de tiempo, modo y lugar que darán lugar a la sanción, detallando los grados de afectación ambiental, las circunstancias agravantes y/o atenuantes y la capacidad socioeconómica del infractor, de forma que pueda determinarse la debida aplicación de los criterios a que se refiere el presente reglamento.

Así mismo y en el evento en que la infracción haya generado daño ambiental, el informe técnico deberá indicar las características del daño causado por la infracción.

(Decreto 3678 de 2010, artículo 3o).”

Conforme a lo expuesto, dicha decisión deberá producirse de acuerdo con los hechos y la formulación de cargos, así como los descargos que sean planteados por los directamente implicados o por los terceros intervinientes, a fin de poder determinar las actuaciones, infracciones y/o afectaciones ambientales o el incumplimiento a la normatividad ambiental.

Que revisado el concepto técnico rendido en 25 de abril de 2018, como calificación de la falta, no se encontró la determinación clara de los motivos de tiempo, modo y lugar que dieron lugar a la sanción, como lo exige la norma anteriormente transcrita.

Dicho concepto manifiesta:

<sup>10</sup> Jurisprudencia Vigencia / Corte Constitucional- Apartes subrayados declarados EXEQUIBLES, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-742-10 de 15 de septiembre de 2010, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

"POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

DEPENDENCIA: DIRECCIÓN AMBIENTAL REGIONAL PACIFICO OESTE

CONCEPTO TECNICO REFERENTE al proceso sancionatorio contra la ALCALDIA DISTRITAL DE BUENAVENTURA identificada con Nit No 890.399.045-3, y la empresa BUENAVENTURA MEDIO AMBIENTE S.A. E.S.P.-BMA con Nit No 830 509.644-0.

Grupo UNIDAD DE GESTION DE CUENCA 1083

Fecha de Elaboración: abril 25 de 2018

Documento(s) soporte: expediente 0751-039-005-0001-2011

Fecha de recibo: abril 24 de 2018

Fuente de los Documento(s): Oficina Jurídica DARPO

Identificación del Usuario(s): ALCALDIA DISTRITAL DE BUENAVENTURA identificada con Nit No 890.399.045-3 y la empresa BUENAVENTURA MEDIO AMBIENTE S.A. E.S.P.-BMA con Nit No 830 509.644-0.

Objetivo: Emitir concepto técnico previo análisis desde el ámbito técnico de la responsabilidad de los presuntos infractores y establecer la sanción a que hubiere lugar, en concordancia con los cargos formulados mediante Auto del 18 de enero de 2012.

Localización: Corregimiento de Córdoba aproximadamente a 20.8 Km de la zona urbana del municipio de Buenaventura, según Abscisado de la vía Alejandro Cabal Pombo, margen derecha en sentido municipio de Buenaventura-Cali, colindante con el antiguo vertedero, coordenadas 3°52'45.68"N, 76°55'29.21"O

Antecedente(s): Se realizó informe de visita a la disposición final de residuos sólidos domiciliarios en la celda transitoria ubicada en el corregimiento de Córdoba, Distrito de Buenaventura el día 1 de noviembre de 2011 por funcionarios de la Corporación, en el que se encontró incumplimiento a los requerimientos técnicos exigidos en la resolución CVC 0750 No 8110 de agosto 29 de 2011.

Mediante Auto del día 18 de enero de 2012 se abrió investigación y se formularon cargos a los infractores con sus respectivas notificaciones.

El día 18 de marzo de 2012 mediante oficio con radicación CVC 19172, el apoderado judicial de la administración Distrital Señor abogado Remberto Quiñonez Albán presenta respuesta al auto de apertura de investigación y formulación de cargos.

La señora Erika Del Pilar Méndez Moreno representante legal de Buenaventura Medio Ambiente S.A. E.P., presentó sus descargos al auto de apertura de investigación y formulación de cargos del día 18 de enero de 2012

Mediante Auto el día 20 de junio de 2012 se admitió descargos

Versión: 01

No se deben realizar modificaciones en el formato.  
Grupo Gestión Ambiental y Calidad

COD: FT.0340 21

Comprometidos con la vida

1/ VERSIÓN: 05

*Handwritten signature*

COD: FT.0550.04



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

“POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Mediante Auto el día 29 de junio de 2012 se ordena la apertura de pruebas

Mediante concepto técnico del 11 de julio de 2012 se rinde la inspección judicial al sitio de disposición final por parte de la CVC.

La señora Herminia Narvaez Guerra rinde declaración en calidad de directora técnica ambiental del distrito municipal de Buenaventura dentro del proceso sancionatorio.

La CVC mediante concepto técnico del 30 de agosto de 2012 se ratifica en los cargos formulados al municipio de Buenaventura y a la BMA por la inadecuada disposición final de los residuos sólidos domiciliarios en la celda transitoria

Auto por el cual se cierra una investigación administrativa de carácter ambiental de fecha 7 de septiembre de 2012 y se ordenó imposición de medidas preventivas y sanciones para calificar faltas por parte del profesional encargado.

Descripción de la situación: Mediante memo 0753-667242017 se ordena realizar el concepto técnico de calificación de falta, teniendo en cuenta el artículo 3 del auto de cierre de investigación.

Características Técnicas:

CALIFICACION QE FALTA

Una vez determinada la responsabilidad de la Alcaldía Distrital de Buenaventura identificada con el NIT 890.399.045-3, y la Empresa Buenaventura y Medio Ambiente S A E.S.P.- BMA identificada con el NIT 830.509.644-0, se procede al cálculo de la multa con base en lo estipulado en el Artículo 4º de la Resolución 2086 del 25 de octubre de 2010, que definió la siguiente ecuación.

$$Multa = B + [(\alpha * i) * (1 + A) + Ca] * Cs$$

Dónde:

B: Beneficio ilícito

$\alpha$ : Factor de temporalidad

i: Grado de afectación ambiental y/o evaluación del riesgo

A: Circunstancias agravantes y atenuantes

Ca: Costos asociados

Cs: Capacidad socioeconómica del infractor

A continuación se realiza la estimación de cada uno de estos criterios, para efectos de calcular el valor de la multa:

Beneficio Ilícito (B)

Según el Artículo 6º el beneficio ilícito (B) se calcula de la siguiente manera

$$B = \frac{y * (1 - p)}{p}$$

Versión: 01

No se deben realizar modificaciones en el formato.  
Grupo Gestión Ambiental y Calidad

COD. FT.0340 21



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 14 de 22

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

## “POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

Que sobre el deber de motivar las decisiones administrativas, se han pronunciado las altas cortes, y al respecto encontramos lo manifestado por el Consejo de Estado<sup>11</sup>, Sección Tercera, Sentencia 76001233100020010346001 (35273), Nov.27/17, en el siguiente sentido:

.....  
El Consejo de Estado en sentencia del 27 de noviembre de 2017 a más de precisar aspectos relativos a la falta de competencia como vicio de nulidad de los actos administrativos, llamó la atención acerca de la existencia de una obligación que impone el sistema jurídico a nivel convencional, constitucional y legal de que las autoridades públicas sustenten de manera suficiente las razones por las cuales adopta una determinada decisión jurídica, tal como recientemente ha sido expuesto por la Subsección C de esta Sección:

“(...) .....

*En cuanto al deber de motivación de las decisiones que adopten las autoridades administrativas se tiene que la jurisprudencia constitucional ha resaltado que la configuración de esta exigencia se ajusta a la cláusula de Estado de Derecho, el principio del debido proceso administrativo, el principio democrático y el de publicidad[7]; así mismo, ha llamado la atención sobre el hecho de que no se trata de cualquier tipo de motivación sino que ésta debe satisfacer rigurosos requerimientos como es el hecho de mostrar una justificación interna y otra externa[8], que hagan ver que la decisión además de ser racional satisface los postulados de la razonabilidad; en términos del Tribunal Constitucional: “deberá basarse en una evaluación que contenga razones y argumentos fundados no sólo en reglas de “racionalidad”, sino también en reglas de carácter valorativo, pues con la racionalidad se busca evitar las conclusiones y posiciones absurdas, y con la “razonabilidad” se pretende evitar conclusiones y posiciones que si bien pueden parecer lógicas, a la luz de los valores constitucionales no son adecuadas.”[9] (Negritas fuera del texto original).*

En este orden de ideas insiste el Consejo de Estado en esta sentencia que la labor de interpretar el ordenamiento jurídico y justificar la toma de decisiones se concibe como un ejercicio complejo consistente en el ofrecimiento de las mejores razones en apoyo de una determinada postura jurídica. Así, la interpretación es inacabada, evolutiva y constructiva[10].

Lo anterior encuentra pleno sentido cuando se entiende que los jueces y los funcionarios administrativos, quienes tienen poder decisorio, tienen la obligación jurídica y política de erradicar la arbitrariedad en la toma de decisiones[11]; razón por la cual ellos y, en general, todos los partícipes de la práctica jurídica tienen la obligación de fundamentar de manera racional y razonable las posturas que defienden; más aún cuando, en la mayoría de los casos, es claro que la adopción de una decisión jurídica no se sigue lógicamente a partir de un ejercicio de subsunción de una norma jurídica en un caso concreto[12].

Es por esta razón que se ha dicho que las formulaciones de argumentos jurídicos consistentes pueden ser explicados a partir de un método de doble razonamiento, como quiera que debe existir una justificación

<sup>11</sup> Consejo de Estado explica en que consiste el deber de motivar los actos administrativos - en Acto administrativo, Consejo de Estado febrero 14, 2018 . CONSEJO DE ESTADO. SENTENCIA RADICACIÓN: 76001-23-31-000-2001-03460-01 (35273) DEL 27 DE NOVIEMBRE DE 2017 CONSEJERO PONENTE: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

**“POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”**

externa<sup>[13]</sup>, en donde el operador proponga a la luz del ordenamiento vigente la fundamentación de las premisas mayores que empleará como referente normativo para adoptar la decisión; mientras que, hecho lo anterior, deberá exponer una justificación interna<sup>[14]</sup>, que implica la aplicación lógico deductiva de las premisas mayores a los hechos que se encuentran acreditados en un caso. Este último punto puede revestir las características propias de un razonamiento estructurado como un silogismo, por lo cual son plenamente aplicables los argumentos lógicos deductivos, así como sus respectivas falacias.

Al hilo de esta última consideración, es importante resaltar que las decisiones judiciales adoptadas deben satisfacer una pretensión de corrección, la cual consiste en que lo decidido debe considerarse, sin más, como racionalmente fundamentado a la luz del ordenamiento jurídico vigente<sup>[15]</sup>. Su justificación reside en el hecho de que un ordenamiento jurídico<sup>[16]</sup> y las decisiones de sus operadores debe aspirar a ser justos, de modo tal que si, por ejemplo, una decisión falta a esa pretensión ello “no la priva necesariamente de su carácter de decisión judicial válida, pero la hace ser defectuosa en un sentido relevante no sólo moralmente”<sup>[17]</sup> <sup>12</sup>.

<sup>12</sup> [7] Corte Constitucional, Sentencia SU-917 de 2010. Reiterado en T-204 de 2012, entre otras. En esta última se indicó: “Derivado de lo anterior, la motivación de los actos administrativos proviene del cumplimiento de preceptos constitucionales que garantizan que los particulares tengan la posibilidad de contradecir las decisiones de los entes públicos ante las vías gubernativa y judicial, evitando de esta forma la configuración de actos de abuso de poder. De esta forma, le corresponde a la administración motivar sus actos y a los entes judiciales decidir si tal argumentación se ajusta o no al ordenamiento jurídico.”

[8] Corte Constitucional, Sentencia T-472 de 2011.

[9] Corte Constitucional, sentencia C-472 de 2011.

[10] Este es el punto de vista defendido por R. Dworkin, para quien la Interpretación es un proceso continuo donde el Juez debe tener en consideración crítica la cadena interpretativa que le precede para resolver un asunto, como quiera que debe tener empeño en hacer mejorar progresivamente la práctica jurídica. Sostiene dicho autor: “Cada juez debe verse a sí mismo, al sentenciar un nuevo caso, como un eslabón en la compleja cadena de una empresa en la que todas aquellas innumerables sentencias, decisiones, estructuras, convenciones y prácticas son la historia. Su responsabilidad es continuar esa historia hacia el futuro gracias a su labor de hoy. “debe” interpretar lo que ha venido ocurriendo porque tiene la responsabilidad de hacer progresar esa empresa que tiene entre manos antes que tomar de golpe por su propio camino. De manera que debe establecer, en acuerdo a su propio juicio, hasta dónde habían llegado las decisiones previas, cuál era el asunto primordial o tema de la práctica hasta ese punto y todo esto tomado como un conjunto integral.”. DWORKIN, Ronald. “Cómo el derecho se parece a la literatura” En: RODRÍGUEZ, Cesar (Ed.) La decisión judicial: El debate Hart-Dworkin, Bogotá, Editorial Siglo del Hombre, 1997, p. 167.

[11] “En resumen, en una sociedad moderna la certeza jurídica cubre dos elementos diferentes (a) en el razonamiento jurídico ha de evitarse la arbitrariedad (principio del Estado de Derecho) y (b) la decisión misma, el resultado final, debe ser apropiado. De acuerdo con el punto (b), las decisiones jurídicas deben estar de acuerdo no solo con el Derecho (formal), sino que también tienen que satisfacer criterios de certeza axiológica (moral). (...) El proceso de razonamiento debe ser racional y sus resultados deben satisfacer las demandas de justicia. Además, si una decisión no es aceptable tampoco puede ser legítima – en el sentido amplio de la palabra.”. AARNIO, Aulis. P. 26. La tesis de la única respuesta correcta y el principio regulativo del razonamiento jurídico. En: Revista Doxa, No. 8 (1990), p. 23-38, especialmente 26.

[12] Son acertadas las palabras de Larenz quien afirmó que “ya nadie puede... afirmar en serio que la aplicación de las normas jurídicas no es sino una subsunción lógica bajo premisas mayores formadas abstractamente”. ALEX, Robert. Op. Cit, p. 23. De esta postura es participe Nino quien afirmó que “la tarea de precisar los textos vagos o ambiguos, eliminar las lagunas y las contradicciones, determinar los precedentes relevantes, etc., por lo común no está guiada por reglas precisas de segundo nivel y, cuando lo está, (...) no es infrecuente que se tropiece con reglas competitivas que aportan soluciones divergentes.”. NINO, Carlos Santiago. Op. Cit, p. 293.

[13] “El objeto de la justificación externa es la fundamentación de las premisas usadas en la justificación interna. Dichas premisas pueden ser de tipos bastante distintos. Se puede distinguir: (1) reglas de Derecho positivo, (2) enunciados empíricos y (3) premisas que no son ni enunciados empíricos ni reglas de derecho positivo.” ALEX, Robert. Teoría de la Argumentación Jurídica ... Op. Cit, p. 222.

[14] “En la justificación interna se trata de ver si la decisión se sigue lógicamente de las premisas que se aducen como fundamentación; el objeto de la justificación externa es la corrección de estas premisas. (...) Los problemas ligados con la justificación interna han sido discutidos bajo el rótulo de “silogismo jurídico.” ALEX, Robert. Teoría de la Argumentación Jurídica. Op. Cit, p. 214



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 16 de 22

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

## “POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”

Sobre la motivación del acto administrativo, la Corte Constitucional se ha pronunciado en la Sentencia T-204/2012<sup>13</sup>, en el siguiente sentido:

### MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS-Fundamentos constitucionales

*La motivación de los actos administrativos proviene del cumplimiento de preceptos constitucionales que garantizan que los particulares tengan la posibilidad de contradecir las decisiones de los entes públicos ante las vías gubernativa y judicial, evitando de esta forma la configuración de actos de abuso de poder. De esta forma, le corresponde a la administración motivar sus actos y a los entes judiciales decidir si tal argumentación se ajusta o no al ordenamiento jurídico.*

(.....)

#### 3. Fundamentos constitucionales de la motivación de los actos administrativos

La sentencia SU-917 recogió los preceptos fijados por la jurisprudencia de esta Corporación<sup>[1]</sup> al identificar los elementos constitucionales que sostienen el deber de motivar los actos administrativos. En síntesis se relacionan los siguientes:

- Cláusula de Estado de Derecho. Este concepto se encuentra fijado en el artículo 1° de la Carta<sup>[2]</sup> y encierra el principio de legalidad de las actuaciones de los entes públicos, eliminando así la arbitrariedad en sus actuaciones. Una de las formas en las que se materializa es en la obligación de motivar los actos administrativos toda vez que ésta es la forma en la que se verifica la sujeción de la administración al imperio de la ley<sup>[3]</sup>.
- Debido proceso. Igualmente, el artículo 29<sup>[4]</sup> superior plantea como presupuesto para hacer efectivo el derecho de contradicción y de defensa, que los administrados tengan argumentos que puedan ser controvertidos cuando no están de acuerdo con las actuaciones de las autoridades. De esta forma, cuando en el acto no se expresan las razones que han dado sustento a la decisión, el particular se encuentra en un estado de indefinición derivado de la imposibilidad de expresar los motivos por los que disiente de la decisión tomada, vulnerando así su derecho a controvertir la actuación con la que no está de acuerdo<sup>[5]</sup>.

[15] “No se pretende que el enunciado jurídico sea sin más racional, sino sólo de que en el contexto de un ordenamiento jurídico vigente pueda ser racionalmente fundamentado.” Teoría de la argumentación, Op. Cit, p. 208. Sobre este punto Aarnio sostiene: “Muy a menudo, la justificación se refiere – y tiene que referirse – a diferentes tipos de razones materiales, o bien a razones teleológicas o a razones de corrección. En la práctica, esto significa, entre otras cosas, que el derecho tiene que estar conectado con valores y valoraciones. Dicho brevemente: existe una combinación entre derecho y moral. Este mismo rasgo impone precondiciones especiales a la teoría moderna de la interpretación jurídica.” Aarnio, Aulis. Lo racional como razonable. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1991, p. 15.

[16] “La cuestión consiste en saber cuál concepto de derecho es correcto o adecuado. Quien desee responder esta pregunta tiene que relacionar tres elementos: el de la legalidad conforme al ordenamiento, el de la eficacia social y el de la corrección material.” ALEXY, Robert. El concepto y validez del derecho. 2ª edición, Barcelona, Editorial Gedisa, 2004, p. 21.

[17] ALEXY, Robert. Teoría de la Argumentación Jurídica... Op. Cit, p. 209.

<sup>13</sup> Sentencia T-204/12 / Referencia: expediente T-3275969 / Acción de tutela interpuesta por el señor Arturo Rodríguez Pedraza contra el Tribunal Administrativo de Bolívar. / Magistrado Ponente: JORGE IVÁN PALACIO PALACIO / Bogotá, D.C., catorce (14) de marzo de dos mil doce (2012)



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 17 de 22

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

## "POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"

- Principio Democrático. En virtud de los artículos 1°, 123[6] y 209[7] de la Constitución, el deber de motivar los actos administrativos materializa la obligación que tienen las autoridades de rendir cuentas a los administrados acerca de sus actuaciones[8].
- Principio de Publicidad. El artículo 209 de la Carta establece que la función administrativa se deberá desarrollar con fundamento en el principio de publicidad. Este mandato se encuentra estrechamente relacionado con los conceptos de Estado de Derecho y de democracia, dado que garantiza la posibilidad de que los administrados conozcan las decisiones de las autoridades, y así puedan controvertir aquellas con las que no están de acuerdo[9].

Derivado de lo anterior, la motivación de los actos administrativos proviene del cumplimiento de preceptos constitucionales que garantizan que los particulares tengan la posibilidad de contradecir las decisiones de los entes públicos ante las vías gubernativa y judicial, evitando de esta forma la configuración de actos de abuso de poder. De esta forma, le corresponde a la administración motivar sus actos y a los entes judiciales decidir si tal argumentación se ajusta o no al ordenamiento jurídico.

### 4. La discrecionalidad relativa y la excepción de motivación de los actos administrativos

Si bien es clara la regla general planteada en el capítulo anterior en cuanto a la motivación de los actos de la administración, la misma Constitución en algunos casos autoriza al legislador para que de manera expresa otorgue facultades discrecionales en casos específicos. En virtud de ello, esta Corporación al declarar la constitucionalidad condicionada de los artículos 35 y 76 del Código Contencioso Administrativo afirmó que *"todos los actos administrativos que no sean expresamente excluidos por norma legal [o constitucional] deben ser motivados, al menos sumariamente, por lo cual no se entiende que puedan existir actos de tal naturaleza sin motivación alguna. Y, si los hubiere, carecen de validez, según declaración que en cada evento hará la autoridad judicial competente, sin perjuicio de la sanción aplicable al funcionario, precisamente en los términos de la disposición examinada."*[10]

De igual forma, esta Corporación ha precisado que la existencia de dichas facultades discrecionales creadas por la ley, en ningún caso pueden ser entendidas como el otorgamiento de poderes absolutos a los entes públicos[11]. Una situación como esa conduciría a la violación de principios de rango constitucional, a los cuales se hizo alusión en el capítulo anterior. Al respecto esta Corporación dijo:

*"Para tal fin se ha aceptado que en ciertos casos las autoridades cuentan con una potestad discrecional para el ejercicio de sus funciones, que sin embargo no puede confundirse con arbitrariedad o el simple capricho del funcionario. Es así como el artículo 35 del Código Contencioso Administrativo establece que las decisiones administrativas deben ser motivadas al menos de forma sumaria cuando afectan a particulares, mientras que el artículo 36 del mismo estatuto señala los principales límites al ejercicio de la facultad discrecional. En consecuencia, toda decisión discrecional debe adecuarse a los fines de la norma que autoriza el ejercicio de dicha facultad, al tiempo que ha de guardar proporcionalidad con los hechos que le sirvieron de causa"*[12].

De esta manera, se tiene que si bien la Constitución y la ley han autorizado la existencia de facultades discrecionales en casos específicos, también éstas han limitado el uso de estas potestades al afirmar que nunca pueden ser de carácter absoluto y que además deben estar acordes con los fines de la norma que las crea...  
(....)



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 18 de 22

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

**"POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"**

2.2.- Otro aspecto a tener en cuenta en el procedimiento sancionatorio ambiental adelantado por la Dirección Ambiental Regional Pacífico Oeste, es que en el trámite de notificación de la resolución de imposición de multa, se incurrió en una irregularidad que se observa en el expediente a folio 156, notificación por aviso del 30 de agosto de 2018, dirigida al Doctor Edison Bioscar Valencia, alcalde encargado del distrito de Buenaventura, atendiendo el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011, en la que se notifica de la Resolución 0750 No. 0753-0191 mayo 7 de 2018 "por la cual se impone una multa a la Alcaldía Distrital de Buenaventura y a la empresa Buenaventura Medio Ambiente S.A. E.S.P.-BMA",

Dicho acto administrativo al no ser posible la notificación personal, debió notificarse por Edicto, en los términos del artículo 45 del Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984, y no por aviso.

No obstante, sorprende el último inciso de la notificación por aviso donde se transcribe: "Contra el referido acto administrativo que mediante el presente aviso se notifica, no procede recurso alguno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 de la ley 1437 de 2011". (negrilla fuera de texto). Al respecto la Ley 1437 de 2011 Código procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, reza:

**"ARTÍCULO 69. NOTIFICACIÓN POR AVISO.** Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino. (negrilla y subraya fuera de texto).

En el mismo sentido dice la norma en comento que:

**"ARTÍCULO 72. FALTA O IRREGULARIDAD DE LAS NOTIFICACIONES Y NOTIFICACIÓN POR CONDUCTA CONCLUYENTE.** Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales. (subraya fuera de texto).

El objetivo de notificar la decisión por la cual se decide un procedimiento sancionatorio ambiental, es brindarle la oportunidad a los presuntos infractores de ejercer su derecho a la legítima defensa y en consecuencia de presentar los recursos que legalmente proceden y que deben ser mencionados en el oficio por el cual se lleva a cabo la notificación por aviso, y así manifestar los argumentos constitucionales, legales y jurisprudenciales pertinentes para resolver el caso; sin embargo, la Dirección Ambiental Regional de



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 19 de 22

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

**“POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”**

Buenaventura, al omitir notificar a la Alcaldía Distrital de Buenaventura en debida forma le cerceno la posibilidad de defenderse y por lo tanto les vulneró el derecho al debido proceso. Respecto a la norma aplicable al caso en análisis, debe tenerse en cuenta lo previsto en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011, que dispone:

<<Artículo 308. *Régimen de transición y vigencia.* El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.>> (Subrayas por fuera del texto original)

Que para el procedimiento sancionatorio ambiental contenido en el expediente 0751-039-005-0001-2011, encontramos que las actuaciones iniciaron en el año 2011, con el informe de visita correspondiente a la celda transitoria de disposición final para los residuos sólidos del municipio de Buenaventura, ubicada en el corregimiento de Córdoba, Distrito de Buenaventura y posteriormente se dictó el auto de apertura de investigación y formulación de cargos en enero de 2012, por lo cual debe aplicarse en materia de notificaciones y recursos administrativos, las regulaciones del Decreto 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo.

2.3.- De igual manera se evidencia dentro el expediente a folio 135, la factura de venta No. 89230314 de fecha 7 de junio de 2018, por valor de \$293.306.2017, a nombre del Municipio de Buenaventura. Al respecto es pertinente manifestar que la causación de los valores por multas, deben expedirse una vez queden en firme los actos administrativos que den lugar y fundamento a factura pertinente.

Para el caso sub iudice, a la fecha de la expedición de la factura No. 89230314 (7 de junio de 2018), no había firmeza de la Resolución 0750 No. 0753-0191 de 7 de mayo de 2018, por la cual se impone la sanción de multa al Distrito de Buenaventura, y a la empresa Buenaventura Medio Ambiente S.A. E.S.P.–BMA, toda vez que para la fecha de expedición de la misma, solo se encontraba en trámite la citación para la notificación personal del acto administrativo a los sancionados, oficios visibles a folios 136 y 137 del expediente, con lo que se puede concluir que el acto administrativo no gozaba de la firmeza de la que hablaba el citado artículo 62 del Código Contencioso Administrativo-CCA, Decreto 01 de 1994, ni del artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011; norma bajo la cual se notificó y concedieron los recursos



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 20 de 22

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

**"POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"**

interpuestos contra la resolución de decidió el procedimiento sancionatorio ambiental objeto de análisis y revisión por esta instancia.

**3. Razón de la decisión**

La Dirección Ambiental Regional Pacífico Oeste vulneró el derecho fundamental al debido proceso de los presuntos infractores, ante la falta de motivación del acto administrativo que declara la responsabilidad de los infractores por violación de la norma ambiental, dado que revisado el concepto técnico rendido en 25 de abril de 2018, como calificación de la falta, no se encontró la determinación clara de los motivos de tiempo, modo y lugar que dieron lugar a la sanción, como lo exige el artículo 27 DETERMINACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD Y SANCIÓN de la Ley 1333 de 2009, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones, y el artículo 2.2.10.1.1.3. MOTIVACIÓN DEL PROCESO DE INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN del Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Así mismo se vulneró el derecho fundamental al debido proceso de uno de los presuntos infractores, por la indebida notificación de la Resolución 0750 No. 0753-0191-2018 del 7 de mayo de 2018, a la alcaldía Distrital de Buenaventura al no conceder los recursos que procedían legalmente.

Que le corresponde a este despacho garantizar el derecho fundamental al debido proceso artículo 29 constitucional, en concordancia con los principios orientadores de las actuaciones administrativas contenidos en el artículo 3 del Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984.

Que acorde con lo anterior, se debe entonces, revocar los actos administrativos y retrotraer las actuaciones del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental adelantado dentro del expediente No. 0751-039-005-0001-2011, hasta la Resolución 0750 No. 0753-191 de mayo 7 de 2018 "Por la cual se impone una multa a la Alcaldía Distrital de Buenaventura y a la Empresa Distrital de Buenaventura Medio Ambiente S.A. E.S.P.-BMA" inclusive, debiendo la Dirección Ambiental Regional Pacífico Oeste proceder a expedir el informe técnico en el que se determinen claramente los motivos de tiempo, modo y lugar que darán lugar a la sanción, y continuar con el procedimiento sancionatorio ambiental en los términos de la Ley 1333 de 2009, del Decreto 1076 de 2015, del procedimiento PT.0340.14 y del Decreto 01 de 1984.

Que en cuanto a la factura expedida, debe procederse a su anulación.



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 21 de 22

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

**“POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES”**

Por lo anteriormente expuesto, el Director General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca-CVC en uso de sus facultades legales,

**RESUELVE:**

**ARTICULO PRIMERO:** Revocar la Resolución 0750 No. 0753-0191 del 7 de mayo de 2018 y en consecuencia la Resolución 0750 No. 0753-0183 de marzo 6 de 2018 y otras actuaciones administrativas adelantadas por la Dirección Ambiental Regional Pacifico Oeste de la CVC; en contra la Alcaldía Distrital de Buenaventura con el NIT. 890.399.045-3 y la empresa Buenaventura Medio Ambiente S.A. E.S.P.-BMA S.A., con Nit No. 830.399.045-3, contenidas en el expediente No. 0751-039-005-0001-2011, de conformidad con la parte motiva de la presente resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Retrotraer las actuaciones del procedimiento administrativo sancionatorio ambiental adelantado dentro del expediente No. 0751-039-005-0001-2011, hasta la Resolución 0750 No. 0753-191 de mayo 7 de 2018 "Por la cual se impone una multa a la Alcaldía Distrital de Buenaventura y a la Empresa Distrital de Buenaventura Medio Ambiente S.A. E.S.P.-BMA" inclusive, debiendo la Dirección Ambiental Regional Pacífico Oeste proceder a expedir el informe técnico en el que se determinen claramente los motivos de tiempo, modo y lugar que darán lugar a la sanción, y continuar con el procedimiento sancionatorio ambiental en los términos de la Ley 1333 de 2009, del Decreto 1076 de 2015, del procedimiento PT.0340.14 y del Decreto 01 de 1984, de conformidad con la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTICULO TERCERO:** Anular factura de venta No. 89230314 de fecha 7 de junio de 2018 por valor de \$293.306.217, así mismo los intereses causados por este rubro desde el momento de su emisión, por las razones expuesta en la parte motiva de la presente resolución.

**ARTICULO CUARTO:** Notificar la presente Resolución a través de la Dirección Ambiental Regional Pacífico Oeste de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca-CVC, al señor Alcalde Distrital de Buenaventura con NIT. 890.399.045-3 y al apoderado especial del representante legal de la empresa Buenaventura Medio Ambiente S.A. E.S.P.-BMA S.A., con Nit No. 830.399.045-3, en los términos del Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984; para lo cual se comisiona a la Dirección Ambiental Regional Pacifico Oeste.



Corporación Autónoma  
Regional del Valle del Cauca

Página 22 de 22

RESOLUCIÓN 0100 No. 0750- 0892 DE 2019  
( )

**"POR EL CUAL SE REVOCAN UNOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"**

**ARTÍCULO QUINTO:** Publíquese por parte de la Secretaría General de la Corporación el presente acto administrativo, en el boletín de actos administrativos de la CVC de conformidad con lo dispuesto en el art. 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTICULO SEXTO:** Contra la presente resolución no procede recurso alguno.

**DADA EN SANTIAGO DE CALI, A LOS 17 SEP. 2019**

**NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**RUBÉN DARÍO MATERÓN MUÑOZ**  
Director General

Proyectó y elaboró: Mayda Pilar Vanin Montaña – Profesional Especializado, Coordinadora Grupo Jurídico Ambiental Oficina Asesora Jurídica

Revisó: Jairo España Mosquera - Jefe Oficina Asesora Jurídica (C) *Revis*  
María Cristina Valencia Rodríguez – Secretaria General.

Archívese en: Expediente: 0751-039-005-0001-2011

*Revis*