

## RESOLUCION N. 04779

### “POR LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA Y SE ADOPTAN OTRAS DETERMINACIONES”

#### LA DIRECCIÓN DE CONTROL AMBIENTAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE

En uso de las facultades legales conferidas por la Ley 99 de 1993, con fundamento en la Ley 1333 de 2009, la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el Acuerdo Distrital 257 del 30 de noviembre de 2006, el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009 modificado por el Decreto Distrital 175 del 04 de mayo de 2009 y en especial, las delegadas en la Resolución 01865 del 06 de julio de 2021 de la Secretaría Distrital de Ambiente y,

#### CONSIDERANDO

##### I. ANTECEDENTES

La Secretaría Distrital de Ambiente, en uso de sus facultades conferidas mediante el Decreto distrital No. 561 de 2006, al tenor del cual le corresponde realizar el seguimiento y control de las actividades que generen impacto en los recursos naturales en el Distrito Capital de Bogotá, llevó a cabo visita técnica el día 23 de marzo del 2007 a FUNDICIONES ALFUBRONC, identificada con Nit. 17.189.444-0, ubicada en la carrera 136 No. 21 A 17 de la localidad de Fontibón de esta ciudad y concluyó que la empresa viene operando sin que haya demostrado ante la autoridad ambiental, el cumplimiento de los estándares de emisión contemplados en las Resoluciones No. 1208 de 2003 y 1908 de 2006, se debe monitorear las partículas suspendidas totales, dióxidos de azufres, ácidos de nitrógenos, cadmio, mercurio, arsénico, plomo y compuestos del flúor dados como HF, los cuáles están establecidos en el artículo 6 de la Resolución 1208 del 2003.

Mediante la Resolución 0733 del 05 de febrero del 2003, se levantó de forma temporal la medida preventiva de suspensión de actividades impuesta a FUNDICIONES ALFUBRONC por el termino de 30 días calendario, con el fin de demostrar el cumplimiento normativo de los límites de emisión mediante un estudio de evaluación de emisiones atmosféricas para el horno tipo cubilote, en el cual se evalué los parámetros del artículo 4 y el artículo 6 de la Res.1208 de 2003.

La Resolución en mención fue notificada el 03 de febrero del 2010.

Mediante Resolución 2219 del 31 de julio del 2008, se impuso medida preventiva de suspensión de actividades al establecimiento denominado FUNDICIÓN ALFUBRONC, consistente en la suspensión de actividades de las fuentes de emisión que generen contaminación atmosférica (horno tipo cubilote y horno tipo crisol), conforme a lo expuesto en la presente Resolución.

La Resolución en comento fue notificada de manera personal el 05 de agosto del 2008.

Por medio de la Resolución 2220 del 31 de julio del 2008, se abrió investigación administrativa sancionatoria de carácter ambiental a la empresa FUNDICIÓN ALFUBRONC por su presunto incumplimiento a la normatividad ambiental concretamente a lo dispuesto en el artículo 73 del Decreto 948 de 1995, el artículo 40 del Decreto 02 de 1982, artículo 1 de la Resolución 619 de 1997, artículo 1 de la Resolución 1908 de 2006. También se formuló a FUNDICIONES ALFUBRON el siguiente pliego de cargos: “CARGO PRIMERO: Operar presuntamente el horno tipo cubilote sin el respectivo permiso de emisiones atmosféricas, contraviniendo lo dispuesto por el Artículo 73 del Decreto 948 de 1995 y el Artículo primero de la Resolución No. 619 de 1997. CARGO SEGUNDO: Contar con un ducto para la fuente de emisión durante el proceso de fundición, presuntamente sin la altura mínima requerida, transgrediendo de esta forma el Artículo 40 de Decreto 02 de 1982. CARGO TERCERO: Operar presuntamente el horno tipo cubilote utilizando carbón coque sin tener sistemas de control de emisiones para material particulado instalados y avalados por esta entidad, incumpliendo de esta forma lo establecido en el Artículo primero de la Resolución No. 1908 del 2006 y Resolución 1208 del 2003. CARGO CUARTO: No contar presuntamente con la infraestructura física necesaria que garantice la accesibilidad inmediata y permanente de la autoridad ambiental a las fuentes de emisión para realizar el seguimiento de la actividad y medir sus niveles de descarga, incumpliendo de esta forma el Artículo quinto de la Resolución 1908 del 2006”.

La resolución en comento se notificó de manera personal el 05 de agosto del 2008.

Dentro del término legal, mediante comunicación identificada con el radicado 2008ER36189 del 22 de agosto del 2008, el señor RAFAEL CABRERA MORA, en calidad de Representate Legal de la empresa denominada ALFUBRONC, presentó escrito de descargos y hechos manifestados en dicha resolución.

Por medio del Auto No. 1037 del 20 de febrero del 2009, se decretó abrir a pruebas la presente investigación ambiental iniciada por la entidad mediante Resolución No. 2220 del 31 de julio del 2008 en contra de FUNDICIÓN ALFUBRONC.

El auto en comento fue notificado de manera personal el 17 de septiembre del 2009.

El día 05 de marzo de 2013, se realizó visita técnica de inspección a las instalaciones del predio identificado con la nomenclatura Carrera 136 No. 16 A – 17, donde funciona la empresa ALFUBRONC, la visita fue atendida por RAFAEL CABRERA MORA (Representante Legal). Se

emitió Concepto Técnico No. 1463 del 22 de marzo del 2013 y se encontró que a la fecha la empresa se encuentra realizando labores de fundido y no hay registro alguno de que haya remitido el estudio de evaluación de emisiones solicitado. Según el presente concepto, FUNDICIÓN ALFUBRONC deberá cumplir con todos los requerimientos expuestos en el presente documento.

Por medio del Auto 0979 del 10 de febrero del 2014, se aclara el Auto No. 1037 del 20 de febrero del 2009, en lo referente al artículo primero por medio del cual resuelve “abrir a pruebas la presente investigación ambiental iniciada por esta Entidad mediante la Resolución 2220 del 31 de julio del 2008, en contra de FUNDICIÓN ALFUBRONC, identificada con Nit. 17.189.444-0 y no como corresponde, esto es al señor RAFAEL CABRERA MORA, identificado con cédula de ciudadanía No. 17.189.444 en su calidad de propietario de FUNDICIÓN ALFUBRONC, identificado con Nit. 17.189.444-0, ubicado en la carrera 136 No. 21 A – 17 de la localidad de Fontibón de esta ciudad, quedando conforme a lo establecido en el presente acto administrativo.

El auto en comento fue notificado mediante edicto desfijado 15 de abril de 2016.

Mediante la Resolución 0448 del 10 de febrero del 2014, se aclara la Resolución No. 2220 del 31 de julio de 2008, en lo referente al Artículo Primero Por Medio Del Cual “se Abre investigación administrativa sancionatoria de Carácter Ambiental en contra de la empresa FUNDICIONES ALFUBRONC, identificada con NIT. No. 17.189.444–0 (...)”, y no como corresponde al Señor RAFAEL CABRERA MORA, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 17.189.444 en su calidad de propietario del establecimiento de comercio FUNDICIONES ALFUBRONC, identificado con NIT. 17.189.444 – 0, ubicado en la Carrera 136 No. 21 A – 17, de la Localidad de Fontibón de esta ciudad.

La presente Resolución fue notificada por medio de edicto desfijado el 05 de mayo del 2016.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

Que previo a resolver el presente asunto, conviene hacer las siguientes precisiones de orden jurídico:

Teniendo en cuenta que la situación irregular que dio origen a las presentes diligencias fue conocida por esta entidad el 23 de marzo de 2007, es decir, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 1333 de julio 21 de 2009, resulta procedente establecer como primera medida, que la normativa aplicable al presente caso es la prevista en el Decreto 01 de 1984 y la Ley 99 de 1993.

Consecuentemente, se advierte que los hechos materia de investigación son de naturaleza y de ejecución instantánea, dado que su consumación tuvo lugar en un único momento, claramente determinado en el tiempo, el cual marca el punto de referencia y de partida para el computo del término de caducidad.

A partir de lo expuesto, se hace necesario precisar cuál es el término de caducidad aplicable al presente caso, teniendo en cuenta que los hechos irregulares objeto del proceso ocurrieron antes de la entrada en vigor de la Ley 1333 de 2009. Para tal efecto acudiendo a la norma en comento, se procede al análisis del régimen de transición allí previsto, el cual establece:

**“ARTÍCULO 64. TRANSICIÓN DE PROCEDIMIENTOS.** *El procedimiento dispuesto en la presente ley es de ejecución inmediata. Los procesos sancionatorios ambientales en los que se hayan formulado cargos al entrar en vigencia la presente ley, continuarán hasta su culminación con el procedimiento del Decreto 1594 de 1984.”*

En este sentido, en materia procesal y de cara a la transición de procedimientos previstos en el artículo 64 de la ley 1333 de 2009, se advierte que, para el presente caso se surtió la etapa de inicio con posterioridad a la entrada en vigor de la ley en mención, razón por la cual se concluye que en el sub júdice es aplicable el procedimiento establecido en dicha normatividad.

En efecto, las normas procesales son de aplicación inmediata, salvo que el Legislador establezca una excepción. Al respecto, el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012, que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, dispuso:

*"Artículo 40. Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir.*

***Sin embargo,** los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones". (...) (Subrayado y negrillas fuera de texto)*

Teniendo en cuenta lo anterior, debe tenerse presente que la naturaleza del hecho irregular que dio lugar al proceso sancionatorio ambiental, es el punto de referencia y de partida para el cómputo de la caducidad, lo cual significa que, por tratarse de un hecho de ejecución instantánea, la caducidad opera desde el mismo momento de su ocurrencia o desde la fecha en que la autoridad ambiental tuvo conocimiento del suceso, tal y como lo ha reafirmado en múltiples pronunciamientos la doctrina y la jurisprudencia.

Así las cosas, y en armonía con lo dispuesto en el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012 que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, se concluye que en el presente caso esta Secretaría conoció del hecho irregular el 23 de marzo de 2007, fecha para la cual no se encontraba vigente la Ley 1333 de 2009, cuyo artículo 10 estableció un término de caducidad de 20 años, en su lugar, regía el **artículo 38 del Decreto 01 de 1984**, que fijó el término de caducidad de la facultad sancionatoria en **tres (3) años**.

En definitiva, al amparo del **DEBIDO PROCESO** y del **PRINCIPIO DE LEGALIDAD** a que se refiere el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012 que modificó el artículo 40 de la Ley 153 de 1887,

se concluye que si se trata de un hecho de ejecución instantánea o de ejecución continuada cuyo último acto se haya materializado ANTES del 21 de julio de 2009, el término de caducidad comenzó a correr al amparo del artículo 38 del Decreto 01 de 1984 (3 años), como en el sub lite, pues se trata de hechos irregulares acaecidos antes de que entrara en vigencia la caducidad del artículo 10 de la Ley 1333 de 2009, no siendo viable jurídicamente aplicar en forma retroactiva la caducidad de veinte (20 años) prevista en dicha norma.

Aunado a lo anterior, debe considerarse que a más de ser la caducidad en términos generales un fenómeno jurídico de carácter procesal, en materia administrativa genera la pérdida de competencia de la Administración para resolver sobre un determinado asunto, de suerte que dar aplicación retroactiva a la caducidad de 20 años prevista en la Ley 1333 de 2009 respecto de situaciones que se consumaron antes de su entrada en vigor, implicaría desconocer la máxima del debido proceso constitucional, a cuyo amparo *“nadie puede ser juzgado sino por juez o tribunal competente”*, y soslayar por completo el principio de legalidad que rige por excelencia las actuaciones administrativas.

Al respecto, es necesario indicar, que la caducidad de la acción reviste carácter de orden público, pues su establecimiento obedece a razones de interés general que imponen la obligación de obtener en tiempos breves la definición de ciertos derechos, lo que le otorga dinámica a la actividad administrativa, al paso que le imprime un importante grado de seguridad jurídica. Ahora bien, en materia sancionatoria, impide toda posibilidad de iniciar o proseguir una determinada actuación, dado que se trata de una institución procesal que ataca el derecho de acción, cuyo efecto inmediato es la imposibilidad de su ejercicio.

Así entonces, en relación con la disyuntiva que impone analizar si debe o no darse aplicación retroactiva, en el caso que nos ocupa, al término de caducidad de los 20 años previsto en la Ley 1333 de 2009, se deben analizar las disposiciones contenidas en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 de la Ley 1564 de 2012; atendiendo las reglas generales de interpretación ante conflictos derivados de la aplicación de la ley procesal en el tiempo, las mismas que permiten concluir que en el presente caso el término de caducidad a aplicar es señalado en el **artículo 38 del Decreto 01 de 1984**.

Frente al fenómeno de la caducidad, la H. Corte Constitucional, mediante Sentencia T-433, de la Sala Sexta de Revisión de fecha 24 de junio de 1992, ha dicho:

*"Consiste la caducidad en el fenómeno procesal de declarar extinguida la acción por no incoarse ante la jurisdicción competente dentro del término perentorio establecido por el ordenamiento jurídico para ello. Opera la caducidad ipso jure, vale decir que el juez puede y debe declararla oficiosamente cuando verifique el hecho objetivo de la inactividad del actor en el lapso consagrado en la ley para iniciar la acción. Este plazo no se suspende ni interrumpe, ya que se inspira en razones de orden público, lo cual sí ocurre en tratándose de la prescripción civil, medio éste de extinguir las acciones de esta clase.*

*En este orden de ideas y entendida la caducidad como un término para realizar, un acto administrativo que ponga fin a la actuación sancionatoria, con el objetivo de no dejar en suspenso por mucho tiempo la ejecución del acto de que se trata; de conformidad con lo antes expuesto se procederá al análisis del fenómeno de la caducidad, al amparo del artículo 38 del Decreto 01 de 1984, el cual establece:*

*“Caducidad respecto de las sanciones. ARTÍCULO 38. Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caducas a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas (...).”*

Igualmente, el Consejo de Estado, reiteró su posición, mediante providencia del 23 de junio de 2000, expediente 9884, Magistrado ponente Dr. Julio E. Correa Restrepo, en el cual precisó:

*“(...) Pues bien, el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, norma aplicable al presente caso, es claro en disponer que, salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caducas a los tres (3) años de producido el acto que puede ocasionarlas, por lo tanto, el término se debe contar a partir del momento en que se produce el hecho infractor. (...)”*

Frente al término establecido en el referido artículo, se han expuesto tres tesis en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., impartió directrices a las entidades y organismos Distritales, a través de la Directiva No. 007 de noviembre 09 de 2007, en la que señaló lo siguiente:

*“(...) Como se observa, han sido diversas las tesis expuestas en relación con el tema objeto de este documento, sin que hasta la fecha se haya generado una única línea jurisprudencial, razón por la cual se hace necesario impartir las siguientes instrucciones en cuanto al término de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración: “ (...) \*Teniendo en cuenta que no existe una posición unificada de la Jurisdicción Contencioso Administrativa frente a la interrupción del término de caducidad de la facultad sancionatoria de la administración, y que la administración debe acatar el criterio que desde el punto de vista del análisis judicial genere el menor riesgo al momento de contabilizar dicho término, se recomienda a las entidades Distritales que adelanten actuaciones administrativas tendientes a imponer una sanción, que acojan en dichos procesos la tesis restrictiva expuesta por el Consejo de Estado, es decir, aquella que indica que dentro del término de tres años señalado en la norma en comento, la administración debe expedir el acto principal, notificarlo y agotar la vía gubernativa<sup>6</sup>(...)” (Subrayado fuera de texto).*

Para el caso que nos ocupa, se deduce que la autoridad ambiental competente para la fecha, disponía de un término de tres (3) años, contados a partir de la fecha en que tuvo conocimiento de los hechos que dieron lugar a la presente actuación, esto es, desde el 23 de marzo de 2007, fecha de la verificación de los hechos, que dieron lugar a la presente actuación, y que se relacionan con el presunto incumplimiento de la normatividad ambiental en materia de emisiones

atmosféricas. Por tanto, la autoridad ambiental disponía hasta el día 22 de marzo de 2010 para la expedición del acto administrativo que resolvería de fondo la actuación administrativa frente al proceso sancionatorio, trámite que no se surtió, por lo anterior, de tal modo que operó el fenómeno de la caducidad.

Es por lo anterior que se procederá a declarar la caducidad de la facultad sancionatoria de la administración, y en consecuencia, se ordenará el archivo de las diligencias administrativas contenidas en el expediente **SDA-08-2008-3820**.

### III. COMPETENCIA DE ESTA SECRETARÍA

En relación con la competencia de esta Entidad, es preciso señalar que mediante el Acuerdo 257 del 30 de noviembre de 2006, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 546 de 2013, se modificó la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades del Distrito, dentro de las cuales se transformó el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente DAMA, en la Secretaría Distrital de Ambiente, a la cual se le asignó, entre otras funciones, la de elaborar, revisar y expedir los actos administrativos por medio de los cuales se otorgan o niegan las licencias ambientales y demás instrumentos de manejo y control ambiental de competencia de este ente administrativo, así como los actos administrativos que sean necesarios para adelantar el procedimiento que tenga como fin el licenciamiento ambiental y demás autorizaciones ambientales.

En virtud del Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, modificado parcialmente por el Decreto 175 del 04 de mayo de 2009, se estableció la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Ambiente, asignando las funciones de sus dependencias dentro de las cuales, está la de suscribir los actos administrativos por medio de los cuales la Secretaría otorga, concede, niega, modifica los permisos y/o autorizaciones ambientales.

De conformidad con lo contemplado en el numeral 6 del Artículo 2 de la Resolución 01865 del 06 de julio de 2021 de la Secretaría Distrital de Ambiente, por la cual el Secretario Distrital de Ambiente delega en el Director de Control Ambiental, entre otras funciones, la de: “6. *Expedir los actos administrativos que declaran la caducidad administrativa en los procesos sancionatorios. (...)*”

Que, en mérito de lo expuesto, el Director de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá D.C.,

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR LA CADUCIDAD** de la facultad sancionatoria dentro del proceso adelantado por el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA, hoy la Secretaría Distrital de Ambiente, en contra del señor **RAFAEL CABRERA MORA**,

**identificado con la cédula de ciudadanía No. 17.189.444**, propietario del establecimiento **FUNDICIÓN ALFUBRONC**, ubicado en la carrera 136 No. 21 A – 17 de la localidad de Fontibón de esta ciudad; de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente acto y que constan en las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2008-3820**.

**ARTICULO SEGUNDO: NOTIFICAR** esta Resolución al señor **RAFAEL CABRERA MORA**, **identificado con la cédula de ciudadanía No. 17.189.444**, en la dirección **carrera 136 No. 21 A – 17 de la localidad de Fontibón de esta ciudad**; de acuerdo a la última que registra el expediente; de conformidad con los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo – Decreto 01 de 1984.

**ARTÍCULO TECERO:** Enviar copia de la presente Resolución a la Oficina de Control Disciplinario Interno, para lo de su competencia.

**ARTÍCULO CUARTO:** Publicar la presente Resolución en el boletín que para el efecto disponga la entidad. Lo anterior en cumplimiento del artículo 71 de la Ley 99 de 1993.

**ARTÍCULO QUINTO:** Comunicar la presente Resolución a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 1333 de 2009.

**ARTÍCULO SEXTO:** Cumplido lo anterior archivar definitivamente las diligencias contenidas en el expediente **SDA-08-2008-3820**, como consecuencia de lo previsto en el artículo primero de la presente providencia.

**ARTÍCULO SEPTIMO:** Contra la presente Resolución procede recurso de reposición el cual deberá interponer ante el Despacho de esta Secretaría, de conformidad con lo establecido en los artículos 50 y 51 del Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo), en concordancia con el artículo 308 de la ley 1437 de 2011.

**NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Dado en Bogotá D.C., a los 07 días del mes de diciembre del año 2021**





**CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR**  
**DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL**

**Elaboró:**

ANDREA NATALIA ANTONIO FERNANDEZ	CPS:	CONTRATO 2021-1269 DE 2021	FECHA EJECUCION:	26/11/2021
----------------------------------	------	-------------------------------	------------------	------------

ANDREA NATALIA ANTONIO FERNANDEZ	CPS:	CONTRATO 2021-1269 DE 2021	FECHA EJECUCION:	12/11/2021
----------------------------------	------	-------------------------------	------------------	------------

**Revisó:**

GIOVANNA DEL CARMEN FERNANDEZ ORJUELA	CPS:	CONTRATO 2021-1081 DE 2021	FECHA EJECUCION:	07/12/2021
------------------------------------------	------	-------------------------------	------------------	------------

**Aprobó:**

**Firmó:**

CAMILO ALEXANDER RINCON ESCOBAR	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCION:	07/12/2021
---------------------------------	------	-------------	------------------	------------

**EXPEDIENTE SDA-08-2008-3820**