



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE AMBIENTE

## Resolución No. 0807

Por la cual se decide sobre la ejecución de un contrato de prestación de servicios profesionales

**LA DIRECTORA DE GESTIÓN CORPORATIVA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE DE BOGOTÁ**, con fundamento en la ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, y en ejercicio de las funciones delegadas por Resolución No. 0629 de febrero 7 de 2008

### CONSIDERANDO

Que con radicación Nro. 2008IE20345 del 24 de Octubre de 2008, la doctora Alexandra Lozano Vergara, Directora Legal Ambiental de la entidad y actuando como Supervisora del contrato Nro.00292 de 2008 celebrado entre la Secretaría Distrital de Ambiente y la doctora CATALINA LLINAS ANGEL, se dirigió a la Dirección de Gestión Corporativa mediante documento que referenció como "Informe Anomalías Contrato de Prestación de Servicios Nro.292 de 2008" para solicitar adoptar las medidas contractuales a las que hubiere lugar, teniendo en cuenta las circunstancias de hecho y de derecho que expone en el mismo, que se resumen así:

*"... El 16 de mayo de 2008, la SDA suscribió el contrato de prestación de servicios profesionales No. 292 de 2008, con la doctora CATALINA LLINAS ANGEL, con el objeto de Apoyar a la Dirección Legal Ambiental aplicando la experticia profesional para el adecuado impulso procesal de trámites ambientales y la pertinente gestión jurídica para el control de los factores de deterioro ambiental.. SIGUE...*

*En el marco del contrato de prestación de servicios enunciado y dadas las características de objeto, plazo, precio y demás condiciones pactadas, se le asignaron a la doctora CATALINA LLINAS ANGEL, las actividades de coordinación del grupo de abogados que se ocupa de los*



1



0807

asuntos relacionados con el sector de vertimientos de la Dirección Legal, atendiendo por supuesto la amplia trayectoria y experiencia que la doctora LLINAS acreditó en el campo ambiental. Para ello, una vez suscrito el contrato y la respectiva acta de iniciación, sostuve una reunión en mi Despacho con la doctora Catalina, tal como lo hago con todos los abogados a los que se les asigna la labor de Coordinación, para acordar las condiciones en que ha de ejecutarse la Coordinación y otros aspectos que son propios, únicos y particulares de cada uno de los sectores -vertimientos, flora y fauna, aire y residuos ....

Que dentro de las actividades especiales que corresponden a la contratista, CATALINA LLINAS ANGEL, se resaltan las siguientes: "(...) b. Hacer el reparto y seguimiento de trámites ambientales a los abogados del sector que corresponda, coordinar para la respectiva y oportuna sustanciación y proyección de los actos administrativos a que haya lugar c. Revisar los actos administrativos que proyecten los abogados de la dependencia, aportando el conocimiento jurídico para garantizar que se ajusten a las normas legales vigentes....

Que el día 5 de agosto de 2008, se profirió la Resolución No. 2336, por medio de la cual se impuso sanción a la firma INDUSTRIA NACIONAL DE GASEOSAS S.A.

Que el día 14 de agosto de 2008, ingresó para la firma de la doctora ALEXANDRA LOZANO VERGARA un memorando con el Visto bueno de la Doctora LLINAS y el de la abogada sustanciadora (FI 129), con el cual remitía a la DECSA- Oficina de Calidad y Uso del Agua- el escrito de descargos presentado y radicado bajo el No. 2007ER31947 por la firma INDUSTRIA NACIONAL DE GASEOSAS S.A., en el ejercicio del derecho de defensa dentro del proceso sancionatorio expediente No. 113-98 que contra esa Empresa cursa en esta Entidad; faltando en mi sentir al deber mínimo de cuidado y vulnerando en forma flagrante el cumplimiento de las obligaciones y actividades contractuales transcritas en el acápite anterior, toda vez que precisamente esta Dirección había emitido nueve (9) días antes el acto administrativo contentivo de la sanción, escritos de los cuales anexó copia - Anexos 1 y 2.



*LLINAS*



0807

Que ante tan grave hecho y luego de solucionar de fondo la situación de riesgo en la que se puso el proceso sancionatorio por cuenta de esta actuación irresponsable; la doctora LOZANO VERGARA invitó a la coordinadora de vertimientos y a la abogada que tuvo en su poder el escrito de descargos durante un (1) año -ver fecha de radicación 3 de agosto de 2007 3:53 P.M.- sin realizar trámite alguno, para que una y otra le explicaran y esbozaran los motivos y argumentos que justificarán la cadena de desaciertos en las que incurrieron profesionales de la talla y la trayectoria de las doctoras LLINAS y VILLAMIL; y que en esa conversación, le hizo especial énfasis en la diligencia y cuidado que un profesional del derecho debe observar en el desarrollo y sustentación de los procesos sancionatorios que adelanta la Secretaría en cumplimiento de sus funciones como autoridad ambiental del Distrito Capital, no sólo porque la profesión éticamente lo exige sino porque a ello se comprometieron al suscribir los respectivos contratos de prestación de servicios que las ataban a la Entidad....

Expresa la doctora ALEXANDRA LOZANO VERGARA, que la doctora LLINAS no adujo argumento alguno para explicar en forma satisfactoria tan grave descuido y omisión por lo que se concertó con cada una de las involucradas la terminación anticipada por mutuo acuerdo de los contratos citados, dado que no obstante la gravedad de los hechos, este Despacho consideró en primera instancia que resultaba ser la vía menos gravosa y más expedita para salvaguardar los intereses de la Entidad y de las implicadas..."

Agrega la doctora Lozano Vergara, que contrario a lo que se esperaba por los hechos expuestos, llegada la fecha y preparado el documento para terminación por mutuo acuerdo, la doctora Catalina Llinás Angel se negó a firmar, alegando haber radicado un derecho de petición ante el Secretario del Medio Ambiente, derecho de petición que califica como impreciso, incompleto y no relacionado con el asunto por el que se privó a la señora LLINAS ANGEL de sus labores de coordinación, pero que pese a todo ello se le dio respuesta. ...

*Lozano*





El derecho de petición aludido, fue presentado por la contratista doctora Llinás Ángel bajo radicación No. 2008ER43129 de fecha 29 de septiembre de 2008, expresando su punto de vista sobre la situación ocurrida y otros hechos que se han venido presentando en la Dirección Legal Ambiental, y solicita "...que se adelanten las investigaciones disciplinarias, civiles y penales del caso, para establecer sin lugar a duda y garantizando el debido proceso, la verdad de la situación presentada, se establezcan las responsabilidades de acuerdo con las competencias."

En ese escrito, la contratista LLINAS ANGEL manifiesta que:

*"... a. Fui excluida previamente por la Dirección Legal de competencia para la revisión jurídica de la decisión adoptada por la misma en relación con el caso de vertimientos de Coca Cola, por tanto no es posible que pueda ser responsable de las decisiones adoptadas en dicho trámite.*

*b. El control de profesionales se encuentra seriamente afectado por el sistema de reparto, y la distribución de responsabilidades que escapan a la gestión de la coordinación a mi cargo.*

*c. La decisión de retiro con una causal de fisura de la confianza, no está contemplada ni en el contrato ni en la ley y la supresión de las responsabilidades de acuerdo con el objeto contractual suscrito con la Secretaría pudieran considerarse como un ataque a mi integridad profesional, como se ha hecho al señalar que existe sospecha, que curiosamente sólo recae sobre la doctora Villamil y la suscrita, dejando de lado al abogado responsable de la sustanciación del trámite y su respectivo revisor, y sin que el debido proceso y el derecho de defensa se hayan considerado."*

El derecho de petición impetrado por la doctora CATALINA LLINAS ANGEL fue respondido, por el doctor Juan Antonio Nieto Escalante, el 2 de octubre de 2008, con radicado 2008EE33878, respuesta en la que se consigna:

*"... el único ámbito posible de acción de este Despacho frente a su comunicación, resulta ser el de (...) Adelantar las investigaciones*





disciplinarias, civiles y penales del caso (...)” para establecer sin lugar a duda y garantizando el debido proceso la verdad de la situación presentada” como se sugiere en uno de los párrafos de su escrito; para ello he impartido instrucciones expresas a la Dirección legal Ambiental, Oficina de Control Interno y Subsecretaría General y de Asuntos Disciplinarios en lo que compete a cada una de estas dependencias, al interior de esta Secretaría y a los Organismos de Control Procuraduría General de la Nación, Contraloría Distrital, Personería Distrital y Fiscalía General de la Nación, los antecedentes y soportes de este asunto, para lo que estas Entidades estimen pertinente....”

Con posterioridad, la doctora CATALINA LLINAS ANGEL, mediante escrito fechado el 4 de noviembre de 2008, acude a la Dirección Legal Ambiental, para requerir entre otras cosas, que se sirva dar cumplimiento a las obligaciones a cargo de la Secretaría de Ambiente, de acuerdo con las cláusulas pactadas en el contrato de prestación de servicios. Argumenta, que, el contrato de prestación de servicios profesionales 00292 de 2008, se encuentra vigente y por su parte se han cumplido las obligaciones correspondientes en los términos pactados, efectuando la revisión de asuntos asignados, y radicándolos para su firma, con el funcionario y en la oportunidad correspondiente, lo cual a su juicio se encuentra respaldado en la constancia expedida por la Oficina de Gestión Contractual de esa Secretaría del pasado 14 de octubre de 2008.”

“... La doctora CATALINA LLINAS ANGEL, solicita además que se le efectúe el reparto de asuntos para su revisión jurídica, reiterando, que se encuentra a disposición para cumplir con el contrato vigente, acorde con el objeto pactado. Agrega, que en relación con el pago de la cuenta por concepto de honorarios, ésta fue radicada con observación de los requisitos contractuales y de ley, y según las instrucciones recibidas de esa Dirección Legal, pero que para la fecha de presentación del escrito en comento, no se había tramitado, incumpléndose la cláusula cuarta en concordancia con la cláusula sexta del contrato de prestación de servicios Nro. 00292. ...”

También, obra en el expediente documento radicado con el No. 2008E211130 de fecha 05 de noviembre de 2008, firmado por la Directora



Legal Ambiental en la cual requiere a la Doctora Llinás Ángel para: "... que entregue debidamente inventariado y foliado cada uno de los documentos y asuntos que se encuentran en su poder respecto de la Secretaría Distrital de Ambiente a más tardar el 7 de noviembre de 2008, de conformidad con la obligación de "... Atender las observaciones de quien ejerce el control y la vigilancia del contrato..."

El anterior requerimiento, fue respondido por la doctora Llinás Ángel mediante escrito del 7 de noviembre de 2008, informando que entregaba los documentos correspondientes a proyectos de actos administrativos elaborados por los abogados sustanciadores del grupo de vertimientos y los soportes respectivos, indicando las radicaciones correspondientes.

Mediante escrito radicado No. 2008ER52658 de fecha 19 de noviembre de 2008 la Doctora LLINAS ANGEL, se dirige nuevamente a la Doctora Alexandra Lozano Vergara para demandar el cumplimiento de sus obligaciones contractuales y que se tramite el pago a que tiene derecho por concepto de honorarios.

En una segunda oportunidad, la doctora Alexandra LOZANO VERGARA, Directora Legal Ambiental, por medio de oficio con Radicado No. 2008IE22163 se dirige a la Directora de Gestión Corporativa, para poner en conocimiento algunas circunstancias y aportar documentos, que en su consideración, estima relevantes en la situación creada con la abogada contratista, doctora Catalina Llinás Ángel, de quien refiere presentó informe de las actividades que había realizado durante el período comprendido entre el 6 de septiembre y el 5 de octubre de 2008, informe sobre el que formula cuestionamientos, inquietudes y contradicciones, motivo por el cual asegura no se ha dado trámite al pago solicitado, ni lo hará hasta tanto la Dirección Corporativa no se pronuncie al respecto. Destaca la Directora Legal Ambiental, que la certificación del contrato expedida por la Oficina de Gestión Contractual, dista mucho de ser una certificación de cumplimiento del contrato, dado que esta última tendría como requisito sine qua non estar precedida y soportada en una constancia escrita que debe expedir el supervisor del contrato, constancia que su Despacho no ha expedido en ejercicio de tal función. Asevera, que la doctora Llinás Ángel, desde hace mucho tiempo dejó de asistir en forma habitual a la Secretaría, lo que va en

*Carolina*





0807

contravía según su criterio del ejercicio de sus obligaciones contractuales como supervisora de grupo, además causa graves dilaciones en el reparto y atención de los asuntos del Grupo de Vertimientos y represamiento en la resolución efectiva y oportuna de los trámites.

Con radicado No. 2008EE43180 de noviembre 21 de 2008, la doctora ALEXANDRA LOZANO VERGARA, requiere a la doctora Catalina Llinás Ángel, para que precise ciertos aspectos relacionados con el informe de actividades presentado para el pago del periodo comprendido entre el 6 de septiembre de 2008 al 5 de octubre de 2008, con el fin de verificar la pertinencia y procedencia del pago solicitado.

Este requerimiento, fue reiterado con radicado No. 2008EE46221 de diciembre 10 de 2008, advirtiéndole que para esa fecha no se había recibido respuesta.

A través de comunicación del 31 de diciembre de 2008, la Directora Legal Ambiental, ALEXANDRA LOZANO VERGARA, con destino a la contratista LLINAS ANGEL y dando respuesta a su derecho de petición, consigna: "...del mismo modo le reitero, que dadas las circunstancias ampliamente conocidas por usted y expresadas por este despacho en las diferentes comunicaciones de las que se les ha enviado copia referidas al incumplimiento de sus obligaciones, fue relevada de sus actividades de coordinación desde el 8 de septiembre de 2008 en espera del pronunciamiento que sobre el particular emita la Dirección de Gestión Corporativa..."

El 9 de enero de 2009, se recibe en la Dirección de Gestión Corporativa copia de carta enviada a la doctora CATALINA LLINAS ANGEL, en la cual se lee:

*"En atención al asunto de la referencia debo informarle que esta Dirección en ejercicio de la supervisión y control del contrato de prestación de servicios No. 292 de 2008, remitió a la Dirección de Gestión Corporativa el informe correspondiente respecto del incumplimiento de sus obligaciones contractuales, por lo que es competencia de esa Dirección el pronunciamiento contractual respectivo. ... En consecuencia, no resulta*

*causa*





*pertinente ni procedente la entrega de reparto ni materiales así como afirmar un supuesto trato discriminatorio frente a los demás Coordinadores, por lo que una vez se indique a este despacho la determinación adoptada de inmediato será acatada por la Dirección Legal Ambiental....."*

### OTRAS PRUEBAS

- Recibidos los informes y demás documentos referentes a la ejecución del contrato de prestación de servicios profesionales Nro. 00292 de 2008, la Dirección de Gestión Corporativa avocó el conocimiento de la problemática expuesta, previa convocatoria y sesión del Comité de Contratación, y, procedió a citar, mediante comunicación No. 2008EE44214 de fecha 22 de noviembre de 2008, a la doctora Catalina Llinás, para que concurriera, el día 1º de diciembre de 2008, a la Oficina de la Dirección de Gestión Corporativa, a una reunión con el objeto de "escuchar sus argumentos y explicaciones en relación con el tema y en la medida de lo posible, aportar soluciones que permitan llevar a buen término el contrato con el único interés de salvaguardar los intereses de la Secretaría y en estricto respeto de sus derechos".

Dentro del expediente reposa constancia de la audiencia celebrada el 1º de diciembre de 2008, con la Directora de Gestión Corporativa y la doctora **Catalina Llinás Ángel**.

En la citada diligencia la contratista solicitó citar a la doctora Adriana Durán, para que relatará los hechos sucedidos en relación con el trámite de Coca Cola y a la doctora Martha Villamil, quien fue desvinculada de la entidad por la misma causa, e, inclusive al doctor José Vicente Zapata, para que expusiera y aclarara si hubo alguna ingerencia por parte de algún funcionario o contratista de la Secretaría Distrital de Ambiente en su gestión de defensa de la empresa Coca Cola.

En esta diligencia la contratista manifiesta que ... *en desarrollo del contrato le corresponde ejercer la coordinación del grupo de abogados del área de vertimientos que se encuentran a cargo de la Dirección Legal, lo cual implica la revisión de proyectos de actos administrativos, memorandos, oficios, así como derechos de petición y respuestas a los usuarios de tramites administrativos ambientales. Una vez revisados estos proyectos, los visa y pasan para firma de la*

*Catalina Llinás*







DLA. Inicialmente atendían usuarios, posteriormente se dispuso que los coordinadores ya no atendían a los usuarios.

... Que la competencia la tenía sobre los abogados de vertimientos, a excepción de 2 o 3 grupos de los cuales fue relegada, uno fue el del subgrupo de tintorerías y curtiembres que pasó a manos de la Dra. ALICIA BAQUERO, por lo que la revisión de los actos de esta naturaleza no eran objeto de su revisión, al igual que el de las funciones de aguas subterráneas y otros temas específicos que estaban a cargo de la dra ADRIANA DURAN. Sobre estos temas no se ejercía coordinación, ni apoyo en consulta alguna, en algunas ocasiones ejercía un reparto del tema en radicados aportados por los usuarios. El tercer grupo sobre el que no ejercía funciones de revisión, más sí de reparto y atención de consultas a los abogados, era respecto del trabajo de algunas funcionarias de planta.

... Se le indaga acerca de la consecuencia de la imposición de una sanción violando el derecho de defensa, contestando que sería la nulidad del acto administrativo, afirmando ser conocedora de las consecuencias penales, administrativas y disciplinarias de dicha conducta.

... Afirma haber atendido al doctor JOSE VICENTE ZAPATA, el 16 de julio de 2008, como apoderado de INCOLBESTOS y previa anuencia de la DLA.

... Afirma que los soportes de la cuenta de septiembre son las actuaciones derivadas de las labores de coordinación que hasta la fecha se le habían entregado y la revisión de actos administrativos consecuencia de la misma.

... Que sobre dicha cuenta se le devolvió el 21 de noviembre para que especificara el informe aportado, el cual a la fecha de la declaración, no había contestado.

... Afirma que asiste 3 veces a la semana a la SDA, de acuerdo a lo convenido con la DLA, salvo en dos ocasiones en los que estuvo incapacitada medicamente una en septiembre y otra en noviembre, situaciones de las que indica tenía conocimiento la supervisión.

... Respecto de las actividades ejercidas durante los meses de octubre y noviembre, afirma que se encuentran las de revisión de algunos actos

*DLA*  
*Alcaldía*





0 8 0 7

administrativos que quedaban en su poder, prestar asesoría jurídica a los abogados y se respondió por el adecuado manejo de los bienes en custodia.

... Aporta peticiones de fecha 4 y 19 de noviembre dirigidas a la supervisora del contrato pidiendo la entrega de reparto.

... Afirma que la ejecución del contrato se dio sin contratiempo hasta que hubo un impase con el expediente de COCA COLA y cuyo trámite sancionatorio ambiental, asignado a la doctora ADRIANA DURAN, terminó en la expedición de una Resolución sin tener en cuenta los descargos presentados por la empresa un año antes.

... Que dichos descargos, aparecieron sobre el escritorio de la dra MARTHA VILLAMIL abogada del grupo de vertimientos, sin que medie o se haya probado que se le efectuó el reparto a ella de los mismos.

... Que siguiendo el trámite se proyectó por ésta un memorando para la firma de la Directora Legal Ambiental, solicitando la evaluación y el pronunciamiento técnico respecto del escrito de descargos, que cuando lo recibe la dra ALEXANDRA LOZANO, advierte que sobre este usuario se generó días antes un acto administrativo que impuso una multa.

... Afirma que vino después, la propuesta de terminación de mutuo acuerdo por fisura de la confianza.

... Considera que lo sucedido con COCA COLA fue responsabilidad de la abogada a la que se le asignó su trámite sancionatorio Dra. ADRIANA DURAN, sobre cuya actuación ella no ejercía control ni coordinación alguna. Dice que la abogada ha debido tener la diligencia de revisar en el sistema SIA DAMA en el cual con el solo hecho de digitar el número del auto que formula cargos este arroja que existen unos descargos presentados al mismo, entiende que la entidad subsanó el error generando una revocatoria de la Resolución inicial y dando continuidad al trámite.

... Entrega al término de su diligencia radicado 2008ER49988 del 4 de noviembre de 2008, dirigido a la DLA pidiendo la asignación de reparto y trámite de cuentas de pago; Circular del 5 de septiembre de 2008, asunto PROCEDIMIENTO PARA IMPULSO PROCESAL y el reporte del CORDIS que da cuenta que el día 3 de

*M. Villamil*





agosto de 2007 se recibieron unos descargos de la empresa INDUSTRIA NACIONAL DE GASEOSAS COCA COLA S.A, según No. 2007ER31947, el cual aparece con una nota SIN TRAMITE.....

- A su vez, el 22 de diciembre de 2008 se celebró la diligencia con la doctora **Adriana Marcela Durán Perdomo** y la Directora de Gestión Corporativa, quien concurre en razón de la petición formulada por la doctora Llinás Angel, con el fin de que rindiera declaración en relación con la situación presentada durante el lapso de ejecución del contrato No.00 292 de 2008, de la cual se desprende que:

*Explica que su función es la de impulsar y proyectar las actuaciones que tengan que ver con el tema de las aguas subterráneas y vertimientos, apoya jurídicamente sobre este tema y actualiza la base de datos en el tema de aguas subterráneas, les revisa a tres abogados de este grupo y realiza el control y seguimiento a los conceptos técnicos de aguas subterráneas.*

*La dra DURAN durante su testimonio ilustra acerca del tramite sancionatorio. Manifiesta que estuvo a su cargo la imposición de la sanción a la empresa COCA COLA. Que técnicamente estaba demostrado las conexiones erradas encontradas en su planta norte de producción, lo cual generaba que 5 descargas industriales no se dirigieran directamente a la planta de tratamiento sino que se descargarán directamente al sistema de acueducto.*

*Que esta situación generó la emisión de los autos 920 y 921 de 2007, el primero de ellos les hacía una serie de requerimientos y el segundo de ellos, hacía referencia al inicio del proceso sancionatorio y la respectiva formulación de cargos.*

*Dice que desde el 2007 y hasta julio de 2008, la entidad realizó un estudio juicioso de estos documentos habiendo emitido 3 conceptos así: el 4976 de 2007, el 1937 de 2008 y el 10665 del 25 de julio de 2008 que le sirvieron de argumento para resolver de fondo el sancionatorio.*

*Afirma que frente a los descargos del auto 921 le fueron entregados en reparto a la abogada MARTHA VILLAMIL para proceder a resolverlos, los*



cuales a la fecha de imposición de la sanción no habían sido tramitados por la misma.

Considera que el hecho de haber subsanado posteriormente a la imposición de la sanción inicial los descargos, subsana la falencia que se alega tuvo la administración, piensa que el punto objeto de debate es que un abogado hubiera tenido desde el año 2007 unos descargos y que los mismos nunca hubieran sido resueltos de fondo y en el momento en que es de conocimiento publico la sanción la abogada a cargo se allanará a tramitarlos mediante un memorando pidiendo que los evaluaran y que la coordinadora pusiera o diera via libre .

Frente al tema del tramite de los descargos, considera que a COCA COLA se le ha respetado el debido proceso teniendo en cuenta que ha habido un pronunciamiento expreso, que si se hubiera revisado el expediente tanto la abogada como la coordinadora la conclusión forzosa al respecto es que la entidad no requería de mas pronunciamientos técnicos.

Afirma que los descargos le debieron ser entregados a MARTHA VILLAMIL, en el pasado contrato, no mediante el sistema pero si mediante planillas.

Finaliza su intervención diciendo que en el expediente de COCA COLA se ha garantizado desde siempre la contradicción de todos los argumentos de la SDA y sobre los cuales ha debatido la Sociedad, los cuales fueron objeto de evaluación y seguimiento por la entidad, tanto así que la industria reconoce la existencia de estas conexiones erradas y procede a su clausura. Concluye su declaración manifestando que el problema consiste es en definir porque no se realizó la entrega oportuna de los descargos para la evaluación técnica, si es que a criterio del abogado encargado merecían su evaluación, llevando esto a que la sociedad pretendiera salvar su responsabilidad cuando técnicamente ya estaba mas que demostrada.

*Handwritten signature*

- A su vez, el 28 de enero de 2009, se celebró la diligencia con la doctora **Martha Emilce Villamil Avila** y la Directora de Gestión Corporativa, quien concurrió en razón de la petición formulada por la doctora Llinás Ángel, con el fin de que rindiera declaración en relación con la situación presentada durante el lapso de ejecución del contrato No.00 292 de 2008, de cuya diligencia se desprende:

*Que estuvo vinculada con la Secretaría según contrato 249 de 2007, cuyo estado a la fecha de la diligencia es liquidado.*

*Informa que durante su vinculación perteneció al grupo de los abogados de vertimientos, trabajo que realizaba proyectando requerimientos, actos administrativos como los requeridos para otorgar permisos de vertimientos, imponer o levantar medidas preventivas y dar respuestas a los derechos de petición de los diferentes usuarios o entidades.*

*Afirma que como abogada de vertimientos pertenecía al grupo agroalimentario, farmacéuticos y de servicios, proyectaba las actuaciones que eran revisadas por su Coordinadora doctora CATALINA LLINAS y una vez visadas por ésta pasaban a la firma de la doctora ALEXANDRA LOZANO.*

*Indagada sobre el trámite que deben seguir los abogados en un proceso sancionatorio, indica que cuando se van a imponer sanciones se debe consultar el cordis y el SIA DAMA pues de esta manera es posible verificar si han llegado o no algún tipo de radicado del usuario como descargos, pieza fundamental para llevar el debido proceso. Aporta un soporte documental de reparto que afirma le generó el sistema el 15 de septiembre de 2008 que evidencia con el No. Del expediente que el 3 de agosto de 2007 llegaron unos descargos de INDUSTRIA NACIONAL DE GASEOSAS radicado 2007ER31947. Afirma que este expediente nunca le fue asignado y que por tal motivo deja el soporte. Que al hacer esta verificación en el sistema con sólo digitar el número del expediente con la razón social arroja toda la información evidenciándose que se radicaron unos descargos, motivo suficiente para que el abogado sustanciador que impone la media sancionatoria haya tenido que hacer esta diligencia.*

*Catalina Llinás*



*Afirma que en la oficina de expedientes existe una planilla de control donde se evidencia quién, cuándo y para qué solicita un expediente, aporta una planilla de control donde se verifica que nunca retire el expediente en mención.*

*Frente al reparto que afirma a ella se le debió hacer de los citados descargos de COCA COLA, manifiesta que una vez revisados todos los recibidos de los radicados y conceptos técnicos a su cargo, pudo verificar que nunca le fueron asignados, ni entregados. Que aparecieron de un momento a otro sobre su escritorio. Que la entidad no cuenta con seguridad para la custodia de conceptos técnicos, radicados o expedientes a su cargo, que ella lo tramitó porque presumía que todo lo que está en su escritorio al lado derecho del monitor es de ella, razón por la cual no hizo la verificación del reparto.*

*Que sin mayor inquietud y convencida de lo anterior, procedió a generar un memorando para el área Técnica el 11 de agosto de 2008 remitiendo para análisis y concepto estos descargos, habiéndoselos pasado primero a la Coordinadora doctora CATALINA LLINAS para su visto bueno.*

*El día 8 de septiembre de 2008 se le cita por la doctora ALEXANDRA LOZANO quien le manifiesta su extrañeza por no haber tramitado los descargos y haberlos ocultado. Sostiene que ella nunca los recibió, que pudo indagar en los sistemas de reparto tecnológicos y mediante los libros de reparto vigentes para la época y no aparece nada radicado ni a su nombre ni a nombre de otra persona.*

*Sobre el expediente de COCA COLA dice que no puede informar nada acerca de la sanción porque nunca lo tuvo a su cargo.*

- Que el día 26 de enero de 2009, se hace una inspección al expediente de coca cola en la Oficina de Notificaciones, de la cual no se logra encontrar registro alguno que permita concluir quien recibió en su oportunidad los descargos (Agosto de 2007), salvo una nota en el documento que imparte la instrucción de encargarse del asunto a un doctor Diego R cuyo nombre no está completo y no registra planilla de recibido alguno posterior.

*W. L. L.*



## CONSIDERACIONES

La Carta Política de Colombia promulgada en 1991, en su artículo 29 consagra, que, el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Esta garantía fundamental, es recogida y desarrollada por la ley 1150 de 2007, en la que se establece: **"ARTÍCULO 17. DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO. El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.**

*En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato.*

*Parágrafo. La cláusula penal y las multas así impuestas, se harán efectivas directamente por las entidades estatales, pudiendo acudir para el efecto entre otros a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de la garantía, o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva.*

*Parágrafo transitorio. Las facultades previstas en este artículo se entienden atribuidas respecto de las cláusulas de multas o cláusula penal pecuniaria pactadas en los contratos celebrados con anterioridad a la expedición de esta ley y en los que por autonomía de la voluntad de las partes se hubiese previsto la competencia de las entidades estatales para imponerlas y hacerlas efectivas".*

Por su parte, El Estatuto de Contratación Administrativa –Ley 80 de 1993– prescribe: **"ARTÍCULO 18- DE LA CADUCIDAD Y SUS EFECTOS.** La caducidad es la estipulación en virtud de la cual si se presenta alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y evidencie que puede

*Handwritten signature*



*conducir a su paralización, la entidad por medio de acto administrativo debidamente motivado lo dará por terminado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre.*

*En caso de que la entidad decida abstenerse de declarar la caducidad, adoptará las medidas de control e intervención necesarias, que garanticen la ejecución del objeto contratado. La declaratoria de caducidad no impedirá que la entidad contratante tome posesión de la obra o continúe inmediatamente la ejecución del objeto contratado, bien sea a través del garante o de otro contratista, a quien a su vez se le podrá declarar la caducidad, cuando a ello hubiere lugar.*

*Si se declara la caducidad no habrá lugar a indemnización para el contratista, quien se hará acreedor a las sanciones e inhabilidades previstas en esta ley.*

*La declaratoria de caducidad será constitutiva del siniestro de incumplimiento.*

Así las cosas, en el anterior marco normativo, y con fundamento en los hechos y pruebas obrantes en esta actuación administrativa, hemos de ocuparnos en dilucidar, si la doctora CATALINA LLINAS ANGEL, efectivamente incurrió en el incumplimiento de sus obligaciones, derivadas del contrato Nro.00292 de 2008 que suscribió el 16 de mayo de 2008 con la Dirección de Gestión Corporativa delegada para el efecto por La Secretaría Distrital de Ambiente.

Que los cargos por incumplimiento contractual contra la doctora CATALINA LLINAS ANGEL, están soportados principalmente en diversas y múltiples manifestaciones de la doctora ALEXANDRA LOZANO VERGARA Directora Legal Ambiental y supervisora del contrato Nro. 00292 de 2008, quien concretamente le endilga haber faltado al deber mínimo de cuidado y vulnerado en forma flagrante el cumplimiento de sus obligaciones y actividades contractuales, dado que sólo hasta el 14 de agosto de 2008 con su visto bueno y el de la abogada sustanciadora, ingresó para la firma de la doctora LOZANO VERGARA, un memorando con el cual se remitía a la DECSA- Oficina de Calidad y Uso del Agua- el escrito de descargos radicado bajo el No. 2007ER31947, que en ejercicio del derecho de defensa había presentado la firma INDUSTRIA NACIONAL DE GASEOSAS S.A. en el proceso sancionatorio -expediente No. 113-98- que contra esa Empresa cursa en la Secretaría Distrital de Ambiente.

*[Handwritten signature]*







0 8 0 7

Afirma la doctora ALEXANDRA LOZANO VERGARA, que ante tan grave hecho, y luego de solucionar de fondo la situación de riesgo en la que se puso el proceso sancionatorio por cuenta de la actuación, que ella califica como irresponsable, invitó a la coordinadora de vertimientos-CATALINA LLINAS- y a la abogada-doctora VILLAMIL- que tuvo en su poder el escrito de descargos durante un (1) año -ver fecha de radicación 3 de agosto de 2007 3:53 P.M.- sin realizar trámite alguno, para que una y otra, le explicaran y esbozaran los motivos y argumentos que justificaran la cadena de desaciertos en las que incurrieron profesionales de la talla y la trayectoria de las doctoras LLINAS y VILLAMIL, agregando, que en esa conversación, hizo especial énfasis en la diligencia y cuidado que un profesional del derecho debe observar en el desarrollo y sustentación de los procesos sancionatorios que adelanta la Secretaría en cumplimiento de sus funciones como autoridad ambiental del Distrito Capital, no sólo porque la profesión éticamente lo exige, sino porque a ello se comprometieron las doctoras LLINAS y VILLAMIL al suscribir los respectivos contratos de prestación de servicios que las ataban a la Entidad.

Advierte el Despacho, que para la fecha-3 de agosto de 2007-, en la que la INDUSTRIA NACIONAL DE GASEOSAS S.A. radicó el escrito de descargo con destino al expediente Nro. 113-98-, la doctora CATALINA LLINAS ANGEL, aún, no había suscrito con la Secretaría de Ambiente el contrato de prestación de servicios profesionales Nro.00292 de 2008, cuya ejecución sólo se inició a partir de mayo de 2008, luego, resulta improcedente manifestar, que a ella, - CATALINA LLINAS ANGEL- les correspondía la obligación de coordinar el reparto, seguimiento y revisión de las actuaciones que exigía el aludido pliego de descargos, y menos, cuando ni siquiera se ha determinado que era tarea contractual de la doctora CATALINA LLINAS ANGEL adelantar el proceso sancionatorio contra la empresa en mención.

Que es la misma doctora ALEXANDRA LOZANO VERGARA, quien asegura, que pudo solucionar de fondo los impases a los que potencialmente se vio enfrentado el proceso sancionatorio contra INDUSTRIA NACIONAL DE GASEOSAS S.A., lo que evidencia que los principios de eficiencia, eficacia y transparencia que han de primar en la administración pública no han sido afectados, y que por razones obvias y lógicas, no existe relación de causalidad, entre la supuesta negligencia para el estudio de pliego de descargos presentados por la empresa finalmente



17



0807

sancionados y el presunto incumplimiento contractual que se le atribuye a una contratista.

Que probatoria y procesalmente, no es dable asegurar, que hubo desconocimiento de las obligaciones originadas en el contrato Nro.0092 de 2008 por parte de la doctora CATALINA LLINAS ANGEL, cuando la supervisora del mismo, expresa, que los hechos configurativos del supuesto incumplimiento están relacionados con el hecho de no analizar oportunamente un documento de descargo recibido en la Secretaría de Ambiente en agosto de 2007, fecha para la cual la abogada LLINAS no era contratista de la Institución, o al menos no con base en el contrato Nro. 00292 de 2008 cuyo transgresión se demanda.

Que así mismo el expediente sancionatorio sobre el cual se presentó la omisión, al no resolver los escritos de descargos no le fue repartido, a la Coordinadora del Grupo de vertimientos, quien para este caso de COCA COLA no fue la encargada de generar la sanción a la empresa contenida en

Resolución No. 2336 de fecha 5 de agosto de 2008 ya que el tramite de sustanciación del mismo le fue repartido a la doctora ADRIANA DURAN PERDOMO, afirmación que ratifica la profesional en su declaración.

Que no se logró determinar la planilla de entrega de los descargos a la Dra. CATALINA LLINAS y a la doctora MARTHA VILLAMIL, no obstante la segunda de estas hubiera generado el memorando a la Técnica pidiendo el estudio de los descargos y la primera lo hubiera visado.

De otro lado, cruce de comunicaciones entre la contratista- CATALINA LLINAS ANGEL - y la interventora del contrato doctora ALEXANDRA LOZANO VERGARA, que oportunamente se anexaron a este expediente administrativo dan cuenta que la primera de las citadas reclama que se le permita continuar desarrollando sus obligaciones contractuales, mientras por parte de la supervisión se le exige a la contratista devolver los asuntos a su cargo, exigencia que no encuadra en el marco legal de competencias vigente, toda vez, que los sucesos controversiales no habían sido definidos por la instancia competente para hacerlo, como lo imponen los parámetros del debido proceso y partiendo del principio básico de las actuaciones de presunción de inocencia.

*Handwritten signature/initials*





0807

Que la señora CATALINA LLINAS ANGEL, no podía ser privada de sus tareas contractuales, hasta tanto la instancia administrativa pertinente, no hubiese, con fundamento en los hechos y pruebas existentes, dispuesto la caducidad o la terminación unilateral del contrato que firmó con la Secretaria de Ambiente, si a ello hubiere lugar.

La interventora, asume obligaciones como la de pactar una supuesta terminación del contrato por mutuo acuerdo, aspecto, que aunque bien se observa y salta a la vista no tenía otro fin que el defender los interés de la Secretaria de Ambiente a la cual está vinculada, no es de su resorte.

Que la Secretaria tiene el deber constitucional y legal de apreciar las pruebas válidamente generadas y decidir en justicia, de conformidad con el sistema de persuasión racional y con apoyo en los medios probatorios con los que cuenta el proceso.

Que en suma y bajo el entendido de existir suficiente evidencia acerca de la imposibilidad de ejercer el control frente a un asunto radicado en la entidad meses antes de que naciera el vínculo contractual con la contratista, no puede generar omisión en uno u otro sentido.

Que en este caso se logra determinar que el proceso sancionatorio para garantizar su concreción se asigna a un abogado quien lo debe manejar con el sigilo, responsabilidad y cautela del caso.

La entidad no puede sustraerse del deber de hacer las observaciones necesarias para evitar caer en ligerezas dejando de observar lo evidente, o sobre todo, generando imputaciones cuya autoría no es posible probatoriamente endilgarla a la contratista en cuestión.

Que por lo expuesto,

**RESUELVE:**





**ARTICULO PRIMERO.-** Abstenerse de declarar la caducidad administrativa del contrato Nro. 00292 de 2008 suscrito entre la doctora **CATALINA LLINAS ANGEL** y la Secretaria de Ambiente- Dirección de Gestión Corporativa-.

**ARTICULO SEGUNDO.-** Abstenerse de multar o de imponer cualquier otro tipo de sanción a la contratista **CATALINA LLINAS ANGEL**.

**ARTICULO TERCERO.-** Contra esta Resolución procede el recurso de apelación por la vía gubernativa.

**ARTICULO CUARTO.-** Disponer que la supervisora del contrato reasigne reparto a la doctora **CATALINA LLINAS ANGEL**.

**ARTICULO QUINTO.** La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

**Notifíquese y cúmplase**

Dado en Bogotá D.C., a los **13 FEB 2009**

**NUBIA CONSUELO MORENO GONZALEZ**  
Directora de Gestión Corporativa

Proyectó: Patricia Palomo G...  
Revisó: Angela Maria Mora S...  
Aprobó: Luz Monica Acevedo