



ECOPETROL S.A.
Bogotá D.C., 09 de agosto de 2021
PD-6141-17

1. ASUNTO A TRATAR

Procede este Despacho a decidir el recurso de apelación interpuesto por la defensora de confianza de la investigada ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA en contra del fallo de primera instancia proferido por la Gerencia de Control Disciplinario el 31 de diciembre de 2020, mediante el cual fue declarada disciplinariamente responsable del cargo único formulado en su contra y, en consecuencia, le impuso sanción consistente en AMONESTACIÓN ESCRITA.

2. ANTECEDENTES

- 2.1.** Mediante memorando interno del 09 de octubre de 2017 con radicado No. 2-2017-079-4903, el señor Andrés Eduardo Mantilla Zárate, Director del Centro de Innovación y Tecnología ICP de Ecopetrol S.A., dio traslado a la Gerencia de Control Disciplinario de "(...) *la solicitud realizada por la trabajadora Ilba Lucia (sic) González Zabala, registro E0299203, en comunicación del 7 de septiembre de 2017, con radicado de Ecopetrol 2-2017-079-4516, relacionada con la aplicación de régimen disciplinario aplicable a los servidores públicos, en atención a la citación de diligencia de descargos, realizada mediante comunicación de fecha 4 de septiembre de 2017 (...)*" (folios 2 a 9).
- 2.2.** Con fundamento en el memorando anterior, a través de auto del 07 de noviembre de 2017 la Gerencia de Control Disciplinario ordenó la apertura de investigación disciplinaria en contra de la señora ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA "(...) *con el propósito de verificar o descartar las presuntas irregularidades asociadas al trámite y/o gestión que se llevó a cabo para la presentación del proyecto denominado 'Evaluación de la implementación de un proyecto de recuperación secundaria mediante la inyección de agua en yacimientos de baja permeabilidad y cambios estratigráficos presentes en la Formación Mugrosa del Campo Aguas Blancas', dentro de la convocatoria realizada por COLCIENCIAS que cerró el 31 de agosto de 2017 (...)*" (folios 13 a 18).
- 2.3.** A través de auto del 08 de noviembre de 2018 la Gerencia de Control Disciplinario ordenó la prórroga de la investigación disciplinaria por el término de 6 meses (folios 1280 a 1286) y el 08 de mayo de 2019 declaró el cierre de la etapa de investigación disciplinaria (folios 1366 a 1386).



- 2.4.** Mediante providencia del 12 de noviembre de 2019 (folios 1412 a 1484) se evaluó el mérito de investigación, formulando un cargo único a la señora ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA, en los siguientes términos:

“4.2.1. Cargo único formulado a la señora Ilba Lucía González Zabala.

*Señora **Ilba Lucía González Zabala**, en su condición de servidora pública de Ecopetrol, en el cargo de Profesional 1A del Departamento de Gestión de Tecnología, en el Centro de Innovación de Tecnología –ICP-, pudo incurrir en presunta falta disciplinaria, por no cumplir con diligencia y eficiencia el servicio encomendado, al no presentar con la debida antelación al Director del ICP, Andrés Mantilla Zárate, el proyecto denominado <<Evaluación de la implementación de un proyecto de recuperación secundaria mediante la inyección de aguas en yacimientos de baja permeabilidad y cambios estratigráficos presentes en la Formación Mugrosa del Campo Aguas Blancas>>, para la firma de la carta de aval dentro de la convocatoria No 769 realizada por COLCIENCIAS, la cual cerraba el 31 de agosto de 2017.*

*En efecto, llegado el día de cierre de la convocatoria, el citado proyecto no pudo ser cargado en su totalidad por la falta de la firma de aval del Director del ICP, **Andrés Mantilla Zárate**, quien para esa fecha no conocía los detalles técnicos del proyecto y observó que no se había consultado con los expertos y especialistas en recobro, producción y gestión de tecnología del ICP, entre los que se encontraban los señores Gustavo Maya, Aníbal Ordóñez, Hugo García y Alvaro (sic) Prada, a pesar de que el trámite de dicho proyecto inició desde el mes de julio de 2017, situación que no le permitió al señor Mantilla firmar la carta por la falta de conocimiento de la estructuración del proyecto y de que se hubiera cumplido con los requisitos exigidos en la convocatoria de Colciencias.*

Proceder de la investigada que puso en riesgo la obtención del beneficio tributario del proyecto conjunto entre Ecopetrol y Parex Resources, y para lo cual fue necesario solicitarle con posterioridad a Colciencias que considerara la aceptación del mismo.

Lo anterior pudo constituir falta disciplinaria de acuerdo a lo consagrado en el artículo 23 de la Ley 734 de 2002, por posible incumplimiento de los deberes” (folios 1466 y 1467).

La falta fue calificada provisionalmente como grave a título de culpa grave (folios 1479 a 1481).



- 2.5.** Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, la disciplinada ALBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA, por intermedio de su defensora de confianza, presentó escrito de descargos (folios 1536 a 1549).
- 2.6.** En providencia del 15 de octubre de 2020 (folios 1906 a 1913) se corrió traslado a la investigada para alegar de conclusión, alegatos que fueron presentados por la defensora de confianza de la señora GONZÁLEZ ZABALA dentro de la oportunidad legal (folios 1922 a 1926).
- 2.7.** Mediante fallo de primera instancia proferido el 31 de diciembre de 2020 la Gerencia de Control Disciplinario declaró disciplinariamente responsable a ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA del cargo único formulado en su contra y, en consecuencia, le impuso sanción de AMONESTACIÓN ESCRITA tras calificar definitivamente la falta como leve (folios 1927 a 2006).
- 2.8.** Dentro del término legal la defensora de confianza de la investigada ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA interpuso recurso de apelación en contra del fallo sancionatorio de primera instancia (folios 2015 a 2026), el cual fue concedido ante este Despacho mediante auto del 25 de mayo de 2021 (folios 2040 y 2041).

3. EL FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

El 31 de diciembre de 2020 la Gerencia de Control Disciplinario de Ecopetrol S.A. profirió fallo de primera instancia por medio del cual declaró disciplinariamente responsable a ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA del cargo único formulado en su contra y, en consecuencia, le impuso sanción de AMONESTACIÓN ESCRITA, con fundamento en las siguientes consideraciones (folios 1927 a 2006):

En cuanto a la tipicidad de la conducta reprochada en el cargo único a la señora GONZÁLEZ ZABALA, la primera instancia realizó el siguiente análisis:

"Es cierto, tal y como lo indican los testimonios arriba transcritos, que para el año 2017 no existía ninguna normatividad que dispusiera un trámite específico y determinado al interior de Ecopetrol o del ICP, acerca del procedimiento a seguir en aquellos proyectos que participaban en las convocatorias de Colciencias -con el fin de obtener el beneficio tributario-. Ese es un hecho que el despacho no pone en duda.

Sin embargo, también resulta innegable -para el caso que nos atañe- la existencia de la convocatoria de Colciencias -que para la presente situación fue la 769 de 2017-, en la cual se consignaron cada uno de los requisitos que se debían cumplir, dentro de ellos, la carta de aval que debía ser firmada -entre otros- por el director del ICP, y sin la cual no se podía participar en dicha convocatoria, la cual cerraba el 31 de agosto de 2017 de acuerdo con el cronograma previsto en la misma, como ya se expuso en términos precedentes.

(...)



Ahora, de acuerdo con los correos electrónicos que reposan en las diligencias (...) observa el despacho que al 28 de agosto de 2017, aún no se había obtenido la carta de aval firmada por el Director del ICP, Andrés Mantilla, la cual, como ya se dijo, era un requisito indispensable para que el cargue del proyecto en la plataforma de Colciencias se hiciera en forma completa. Dicha carta debía ser suscrita por la señora **Ilba Lucía**, por el **representante de Parex**, quienes la suscribieron, pero sin la firma del Director del ICP no podía ser cargada en la herramienta, pese a que los demás requisitos se hubieran completado.

A lo expuesto, debe agregarse que la señora **González Zabala**, solo hasta el día 29 del mes y años citados- faltando dos días para el cierre de la convocatoria-, envió la presentación ante la dirección del ICP, entre otros proyectos, el de Aguas Blancas; actuación que adelantó no por su propia iniciativa sino por petición de la señora Liliana Barragán, tal y como consta con los siguientes mensajes de datos:

(...)

Nótese entonces, que para el 29 de agosto de 2017, el director del ICP aún no tenía pleno conocimiento de lo que se trataba el proyecto Aguas Blancas, tanto así que solicitó que le fuera presentado con el fin de poder tener la información necesaria; de esta forma, y sólo ante petición del mentado director, fue que la investigada remitió los datos requeridos, hecho que en criterio de esta gerencia no denota la eficiencia y diligencia deprecada a la señora GONZÁLEZ ZABALA, más cuando ella estaba enterada de la necesidad de contar con el aval del señor MANTILLA, pues en tratándose de un proyecto conjunto a realizarse con una empresa contratista como PAREX, demandaba de la participación y autorización del representante del ICP.

Es evidente también que el director del Instituto, para ese momento tampoco contaba con otro medio de apoyo que le permitiera tener la seguridad y confianza que el proyecto ya mencionado cumplía con todos los requisitos exigidos en la convocatoria, incluyendo los aspectos técnicos, los cuales podían haber sido examinados por los expertos en recobro, producción y gestión de tecnología de dicha dependencia, dentro de los cuales se encontraba el señor **ANÍBAL ORDÓÑEZ RODRÍGUEZ**, jefe del Departamento de Tecnología del Negocio en el 2017, y superior jerárquico de la investigada desde el mes de octubre de 2016.

Ahora, si bien es cierto como lo explicaron los declarantes arriba mencionados, que para el año 2017 no existía ninguna guía que contemplará ese trámite, no resulta menos cierto que la actitud prolija exigida a la investigada estaba guiada por la convocatoria a la cual se pretendía aplicar, norma que definía plazos dentro de los cuales -con eficiencia y diligencia- se debía garantizar una revisión por parte de quien daría el aval en nombre de la institución. Por lo tanto, resulta incuestionable afirmar que si al director le hubiesen dado a conocer con antelación y no sobre el tiempo, los pormenores del proyecto, es muy probable que hubiese suscrito la carta de aval sin ningún contratamiento. Al respecto, es preciso recordar que el señor Ordoñez Rodríguez en su declaración manifestó que el director del ICP no conocía con anterioridad al 29 de agosto de 2017, el proyecto Aguas Blancas. También indicó el testigo que para el 31 de agosto de 2017, cuando el director Andrés Mantilla consideró que el proyecto debía ser de innovación y no de desarrollo tecnológico -calificación adoptada por la investigada-, él -Anibal Ordoñez- estuvo de acuerdo con el director, solo que con posterioridad, al año siguiente, cuando tuvo la oportunidad de conocer con mayor detalle el proyecto y luego de analizarlo, advirtió que sí correspondía a desarrollo tecnológico y no de innovación. Por ello, es menester advertir la importancia de haber tenido el suficiente tiempo para evaluar la presentación, documentos y demás soportes elaborados por la enjuiciada, dado que precisamente - por la premura- el señor MANTILLA no tuvo la suficiente posibilidad para evaluar y calificar el proyecto conforme la información reportada.



Se insiste entonces que si bien no existía una norma que exigiera la consulta en estas situaciones a dichos expertos -dentro de ellos a Anibal Ordoñez-, lo cierto es que el director del ICP, frente al caso que nos ocupa sí contaba con ellos como un medio de apoyo que le hubiese permitido firmar la carta de aval, máxime que, cuando faltando solo dos días no conocía con plenitud el proyecto. Ello permite concluir al despacho que si la investigada hubiese interactuado sobre el desarrollo del proyecto aguas blancas con su jefe inmediato -Anibal Ordoñez-, poniéndolo en conocimiento sobre el mismo, el señor Andrés Mantilla -director del ICP-, luego de haber consultado con él habría obtenido la información necesaria para suscribir con tranquilidad la carta de aval, requisito infaltable para participar en la convocatoria 769 de 2017, con el fin de obtener el beneficio tributario.

(...)

Así entonces, el material probatorio da cuenta de la falta de diligencia que finalmente hubo por parte de la implicada, toda vez que conociendo la fecha de cierre de la convocatoria de Colciencias y del requisito de la carta de aval -que debía estar firmada por Parex, Ilba Lucía y el director del ICP-, y sin la cual no quedaba cargada en forma completa la documentación ante la plataforma de Colciencias, lo mínimo que debió hacer era poner en conocimiento y con suficiente antelación del director del ICP, el proyecto de Aguas Blancas. Empero, confiando únicamente en su criterio, sin informar al señor MANTILLA y sin siquiera auscultar si el mismo requería algo para aprobar el tema, finalmente no entregó con oportunidad la presentación y demás documentos, dejando -de manera poco diligente- la remisión de la misma a escasos dos días, y solo por solicitud del director, pues recuérdese que la remitió en horas de la tarde del día 29 de agosto de 2017 y la convocatoria cerraba el 31 del mes y año citados.

No debe dejarse de lado y se reitera que la investigada inició los trámites relacionados con el proyecto Aguas Blancas para su correspondiente postulación e inscripción ante Colciencias, desde el mes de julio de 2017, el que de acuerdo con el cronograma finalizaba el 31 de agosto del citado año, lo que indica que contó con tiempo suficiente para que de un lado, diera a conocer al director del ICP todo lo concerniente al proyecto a medida que se iba avanzando en este, y de otra parte, acudir a su superior inmediato Anibal Ordoñez -especialista del ICP en recobro, producción y gestión en tecnología-, quien así habría tenido conocimiento del proyecto cuando fue consultado por el director, facilitando así el cargue de la documentación, la cual habría culminado satisfactoriamente en la fecha de cierre de la convocatoria No 769 de Colciencias, porque se habría firmado la carta de aval y no se habría corrido el riesgo que se presentó de no haberse cargado el proyecto en la fecha límite, el que afortunadamente después de esa fecha se logró subsanar.

En consecuencia, lo antedicho significa que su gestión no fue lo suficientemente eficiente con miras a obtener todos los requisitos que se requerían a tiempo, pues no bastaba que se encargara de todos los demás elementos exigidos en la convocatoria, si la carta de aval no se encontraba firmada por todas las personas a quienes les correspondía hacerlo, y sin la cual no era posible culminar el cargue del proyecto.

(...)

Así entonces, se tiene que la investigada debía cumplir con la tarea asignada de gestionar el proyecto Aguas Blancas frente a la convocatoria de COLCIENCIAS, propósito que tenía unas reglas claras de procedimiento conocidas por la enjuiciada, y que le imponían el deber de actuar en forma proba de manera que se pudiese acceder al beneficio -sin exponer a Ecopetrol o a su socio- al alea que significó la inscripción tardía.

El deber imputado, establece que el servicio encomendado debe cumplirse en términos de diligencia y eficiencia, condiciones estas que exigen del servidor público una actuación provista por la prudencia,



la responsabilidad y la búsqueda del resultado para el cual se fue designado. Por lo tanto, no puede dejar de lado el despacho que la investigada no consultó en debida forma y con una antelación prudencial al encargado de aprobar el proyecto, ni mucho menos se interesó en conocer su opinión o parecer -a tal punto que fue éste quien tuvo que requerirle la información y la presentación correspondiente-.

Pero aunado a lo anterior, se tiene que la señora González Zabala, confiada en su proceder y sin tener en cuenta el cronograma y fecha límite, permitió que la revisión más importante -de quien firma- fuese sobre el tiempo, sin posibilidad o margen de error y, de manera evidente, cercenando la posibilidad del director del ICP de adoptar una medida informada y bien estudiada por él.

Por último, anota este despacho que la eficiencia demandada a la investigada, invitaba a agotar los medios necesarios para que el proyecto no corriera riesgos innecesarios, hecho que a la luz de lo ocurrido no fue así, dado el descuido y desinterés frente a la posición u opinión de quien debía aprobar y dar viabilidad -finalmente- al proyecto.

5.2.2.- Aplicación de normas tipo en blanco en materia disciplinaria.

Al respecto, indicó la defensa técnica que las faltas disciplinarias se encuadran en tipos abiertos cuando no se cuenta al momento de efectuar la adecuación típica de la conducta, con una norma que recoja el comportamiento reprochable, la que para el caso de su representada no existe, debido a que para que se pueda subsumir su conducta en el tipo abierto que se le reputó vulnerado, debe contarse al menos con una orden verbal o escrita que establezca el tiempo límite de antelación que tenía la investigada para hacer la presentación del proyecto ante el director, caso en el cual podría justificarse la atribución de una presunta falta de diligencia y eficiencia en el servicio encomendado.

*Sobre el particular, es necesario recordar que la norma citada como violada fue el artículo 34, numeral 2 de la Ley 734 de 2002, según la cual, son deberes de todo servidor público, cumplir con diligencia y eficiencia el servicio que le sea encomendado. Es preciso reiterar que a renglón seguido también se le indicó en la pieza acusatoria, que para la época de los hechos, la señora **Ilba Lucía González Zabala** ejercía el cargo de Profesional 1A del Departamento de Gestión de Tecnología del ICP, el cual venía desempeñando hacía más de seis (6) años y entre otras funciones, tenía la de asesorar jurídicamente el proceso de calificación de proyectos de innovación con fines de excepción de impuestos, y que en ese rol, actuó como asesora legal y técnica del proceso de beneficios tributarios.*

En lo que toca a este tema, es oportuno dilucidar que la conducta prevista en la normatividad citada en el pliego de cargos, encuentra su complemento precisamente en la función que tenía asignada la disciplinada en el trámite de los proyectos con fines de excepción de impuestos, de tal manera, que ese deber contemplado en el manual de funciones asignado al cargo que ella desempeñaba en ese entonces, esto es, Profesional 1A del Departamento de Gestión de Tecnología del ICP, era el que debía cumplir de manera diligente y eficiente, el que como ya se ha explicado no cumplió de manera satisfactoria. Así las cosas, contrario a lo argumentado por la apoderada de la investigada, sí hay adecuación típica de la conducta enrostrada en la pieza acusatoria.

(...)

5.2.4- La falta de diligencia y eficiencia en el servicio encomendado a la investigada.

Los temas de diligencia y eficiencia se han analizado a lo largo de esta decisión, frente a los cuales esta gerencia ha estimado que en efecto la disciplinada no cumplió su labor cumpliendo con esos presupuestos, dado que, prueba de ello es que llegados el día y hora del cierre de la convocatoria,



el proyecto Aguas Blancas no se pudo cargar en la plataforma de Colciencias por la falta de la carta de aval, la que no contó con la firma del director del ICP.

Adicional a este argumento, el despacho considera imperioso señalar que en el proceso laboral del levantamiento de fuero sindical adelantado por Ecopetrol contra la señora Ilba Lucía González Zabala, se consideró que la implicada no actuó como debía ser, circunstancia que no solo se acompasa con el criterio de este despacho, sino que además fortalece la argumentación en punto de la infracción enrostrada a la enjuiciada.

Ahora bien, no puede pasar por alto esta gerencia, que frente al caso que aquí ocupa nuestra atención, existen sendas decisiones judiciales que han resaltado la falta de probidad de la investigada, decisiones que además han sido claras y contundentes en la calificación del comportamiento, avalando incluso la terminación del contrato de trabajo de la ahora extrabajadora.

En efecto, en primera instancia conoció el proceso de levantamiento de fuero sindical, el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Bucaramanga, quien en sentencia proferida el 19 de noviembre de 2019, autorizó lo deprecado Ecopetrol, avalando el retiro de la funcionaria bajo la existencia de elementos que acreditaban una justa causa -esto es, una verdadera infracción al deber funcional que le atañía a Ilba Lucía González Zabala.

(...)

Así entonces, expuesto lo anterior, esta gerencia debe acoger las razones judiciales y entender que en efecto se faltó al deber funcional, hecho que en todo caso está acreditado como se dijo por el Honorable Tribunal Superior, y que ya fue explicado a lo largo de este proveído.

*Por las razones que anteceden, esta Gerencia no puede aceptar las explicaciones esgrimidas por la apoderada de la señora **González Zabala** como eximentes de la responsabilidad disciplinaria que le corresponde en el presente caso”(folios 1984 a 1998).*

Frente a la ilicitud sustancial, consideró el A Quo que la disciplinada quebrantó el principio de responsabilidad en atención a que "(...) la actuación de la investigada no fue del todo responsable, dado que además de exponer a la administración al riesgo de no poder conseguir un importante descuento tributario, faltó a su deber de ser eficiente y diligente buscando la aprobación, acompañamiento y aquiescencia del firmante y director del Instituto ICP. Por ello, los inconvenientes detectados, permiten afirmar que la extrabajadora no demostró compromiso con su superior y con el director de la institución, así como tampoco frente al proyecto que, como se advirtió, sufrió varios impases y por poco no se concreta”(folio 1999). Respecto del principio de moralidad, indicó la primera instancia que la señora GONZÁLEZ ZABALA "(...) incumplió uno de los deberes previstos en la ley disciplinaria, olvidando que como servidora pública está al servicio del Estado y por ende debe cumplir los deberes que el cargo le impone”(folios 1999 y 2000).

Por último, señaló que "la investigada incumplió el deber previsto en el numeral 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, según el cual, son deberes de todo servidor público, cumplir con diligencia y eficiencia el servicio que le sea encomendado, el cual inobservó porque su gestión no fue lo suficientemente eficiente con miras a obtener todos los



requisitos que se requerían a tiempo, dado que, la carta de aval no se encontraba firmada por todas las personas a quienes les correspondía hacerlo, y sin la cual no era posible culminar el cargue del proyecto, lo que no se pudo en el término estipulado en la convocatoria por falta de dicha carta. La responsabilidad en el cumplimiento de las obligaciones propias del cargo, la observancia del régimen de deberes y prohibiciones debe ser el derrotero que orienta la conducta del servidor público, pues de esta manera colabora para que el Estado alcance los fines establecidos en la constitución política, torna eficiente la administración pública y preserva el orden que debe imperar en cualquier organización en la que el Estado haga parte. El comportamiento analizado en este proceso se aparta de los postulados aquí enunciados” (folio 2001).

En cuanto al aspecto subjetivo de la conducta, la Gerencia de Control Disciplinario mantuvo la calificación provisional a título de culpa grave al considerar que *“(...) la investigada no actuó con el cuidado necesario con el que debió hacerlo. En efecto, en el proceso ha quedado claro que la señora **Ilba Lucía González** no dio a conocer al director del ICP, la estructuración del proyecto Aguas Blancas con el tiempo debido, a fin de que firmara la carta de aval, requisito indispensable sin el cual no se podía cargar en la plataforma de Colciencias. Dicho proyecto lo dio a conocer la implicada en forma tardía -a escasos dos días del cierre de la convocatoria- y por solicitud expresa del director del ICP, quien en sentir de este despacho era primordial que él tuviera conocimiento del proyecto, desde su inicio, dada la importancia de su participación, pues nada más y nada menos representaba a la institución que avalaba en conjunto con Parex, la ejecución de dicho proyecto. Por lo anterior, considera el despacho que el proceder de la investigada fue descuidado y negligente, pues no tuvo el suficiente cuidado y diligencia en obtener a tiempo la firma de la carta de aval por parte del director del ICP, es decir, antes de la fecha límite del cierre de la convocatoria. Como se encuentra probado, su actuación para obtener dicho requisito fue bastante tardía, y no previó que en un caso eventual, el director pudiera no estar de acuerdo con lo plasmado en el proyecto que se iba a inscribir ante Colciencias, lo que en efecto ocurrió, que el director no estuvo de acuerdo con la calificación de la tipología, y pese a que la investigada trató de acatar lo ordenado por su jefe inmediato, no pudo cumplirlo precisamente por no haberle puesto en conocimiento con la debida antelación y suficiente tiempo el proyecto” (folios 2002 y 2003).*

Por último, el despacho de primera instancia varió la calificación de la falta de grave a leve teniendo en consideración a que *“(...) en el cargo único formulado a la señora **González Zabala** se tuvieron en cuenta los criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta enunciados en el artículo 43 de la Ley 734 de 2002. Sin embargo, debe advertir el despacho que el único criterio que se aplicó fue el del numeral 1 del citado artículo, norma que señala **el grado de culpabilidad** como elemento de definición de la gravedad de la infracción. Ahora bien, teniendo en cuenta que la gerencia debe ser congruente y que en ese contexto no puede agravar el comportamiento acudiendo a nuevos criterios respecto de los cuales no se ejerció el*



derecho de defensa, se tiene entonces que sólo acaeció uno de los nueve elementos que podrían conllevar a considerar la falta como grave, situación que indiscutiblemente permite considerar que el desvalor de acción no fue tal y por tanto puede calificarse como leve” (folios 2003 y 2004).

4. RECURSO DE APELACIÓN

Dentro del término legal, la defensora de confianza de la investigada interpuso recurso de apelación en contra del fallo sancionatorio de primera instancia, en el que expuso los siguientes argumentos (folios 2015 a 2026):

Indicó la recurrente que la disciplinada cumplió con los requisitos establecidos por Colciencias en la convocatoria 769 *“(...) incluida la formalidad de la carta de aval, cosa distinta es que esta no haya sido firmada por el director a pesar de haberse elaborado y puesto a su consideración dentro del término de inscripción de la Convocatoria (28 de agosto de 2017, término que vencía el 31 de agosto del mismo año) para su firma (...)”* (folio 2015). Para sustentar lo anterior, la defensora de confianza señaló que la disciplinada fue contactada por Christian Rátiva por su conocimiento y experticia en la gestión de proyectos ante Colciencias para que hiciera el trámite de inscripción del proyecto, quien estableció internamente un cronograma -diferente al de Colciencias- para adelantar todas las actividades necesarias para la respectiva radicación y que el proyecto definitivo, con sus respectivos ajustes, lo recibió el 28 de agosto de 2017, momento en el cual solicitó al Director del ICP la firma de la carta de aval, razón por la que resulta improcedente señalar la conducta de la señora GONZÁLEZ ZABALA de negligente porque ello sería desconocer *“(...) los intrínquilis respecto de un proyecto de esta complejidad (...)”*.

La apelante planteó el interrogante de con *“(...) cuanta (sic) anticipación debía la disciplinada presentar al Director el proyecto denominado Aguas Blancas para la firma de la carta de aval, teniendo en cuenta que como lo indica la testigo Vivian Paola Acevedo y lo cita la misma Gerencia de Control Disciplinario en el fallo: “... y cuando estaba todo listo se pedía la firma de la carta de aval, y luego sí (sic) se inscribía el proyecto ante Colciencias...”*, y añade: *“... la versión final del proyecto Aguas Blancas se recibió el 28 de agosto por parte de Parex”, es decir, el mismo día que ILBA lo sometió a consideración del ICP”, lo cual deja claro que la presentación del Director estaba supeditada a que se tuviera la versión final del proyecto, sin la cual no se le podía poner a su consideración la carta de aval”* (folio 2017).

Reiteró que la presentación ante el Director del ICP no estaba señalada como un paso previo a la firma de la carta de aval ni era un trámite que se realizaba al interior de la Empresa, lo cual se pudo corroborar con el dicho de los testigos que conformaban el equipo de trabajo de la investigada y que la primera instancia omitió valorar. Así mismo, señaló que *“esta exigencia fue impuesta estrictamente para esta convocatoria por parte*



del Director del ICP y no con antelación a la gestión del mismo sino en el momento en el que se le subieron para su firma las cartas de aval de los 5 proyectos a inscribir ante Colciencias (28 de agosto de 2017), es ahí cuando introduce esa exigencia de hacer una presentación y sustentación por parte de los líderes de los proyectos” (folio 2017), razón por la cual la señora GONZÁLEZ ZABALA informó de manera inmediata a los líderes de los proyectos el requerimiento solicitado por el Director del ICP para que tuvieran la disponibilidad para hacer la presentación, “exigencia del Director que no fue posible cumplir, no por negligencia de la investigada ni de ninguno de los líderes de proyectos sino del mismo Director quien no otorgó los espacios para realizar la sustentación que el (sic) mismo estaba pidiendo y sin acceder a lo que le solicitó la investigada en el correo del 29 de agosto en el que le pedía otorgar el espacio para la reunión (...)” (folio 2018).

Señaló que la primera instancia atribuye una negligencia a la investigada partiendo de una confusión de roles y responsabilidades de quienes intervenían en la gestión para la postulación de esa clase de proyectos “(...) cuando concluye que el Director debió conocer “PORMENORES” del proyecto, en primer lugar, porque el proceso de Tecnología del Negocio no se establece esta gestión como un “PROCESO” y, en segundo lugar, no existe ninguna función en el ICP y menos a cargo de los expertos para que realicen “a plenitud” análisis técnicos a los proyectos que ejecutan las áreas operativas de la compañía y se reitera ese es el rol de las áreas operativas y de la Vicepresidencia de Activos con Socios y no del ICP a menos que sea respecto de sus propios proyectos” (folio 2019), y resaltó que el equipo liderado por la disciplinada GONZÁLEZ ZABALA se encargaba de identificar la tipología de los proyectos teniendo en cuenta la normativa de Colciencias, función que realizaba con el acompañamiento técnico de su equipo de trabajo, en el caso bajo análisis, de los ingenieros Édgar Nicolás Ramírez Cruz y Vivian Paola Acevedo, ambos ingenieros químicos con amplia trayectoria en la temática.

Manifestó la defensora que en la fecha en que ocurrieron los hechos objeto de esta investigación el protocolo de la presentación de los proyectos ante el Director del ICP no exigía un análisis exhaustivo, como así lo requirió éste y lo validó el *A Quo* en la decisión de primera instancia, tanto que dicha exigencia sólo quedó incorporada al procedimiento “(...) por la misma gestión que realizara la disciplinada (...) para futuras postulaciones a partir del mes de septiembre de 2017 y quedó constancia de ello en el acta adjunta como prueba en la versión libre rendida como soporte de la sesión del comité de expertos realizada en el ICP” (folio 2020).

Por último, indicó la recurrente que no hay sustento para exigir que el Director del ICP “(...) debía involucrarse en los aspectos técnicos del proyecto como condición para darle el aval, pues es claro que el proyecto ya había sido analizado por un equipo calificado, del que hacían parte los líderes técnicos del proyecto (VAS-ECOPETROL Y PAREX) para tal fin; pretender que el Director lo estudiara a fondo para avalarlo implicaría no solo un reproceso y un desgaste innecesario sino el desconocimiento de todo lo ya realizado por



el equipo altamente calificado en la temática y que conforme al rol del ICP su función como actor reconocido por Colciencias está limitado a orientar, apoyar y asegurar el cumplimiento de los compromisos científicos prometidos durante el ciclo de vida del proyecto” y que, además, no tuvo en cuenta el A Quo que los avances de los proyectos a cargo de la disciplinada se presentaban en las reuniones sistemáticas realizadas al interior del Departamento de Gestión de Tecnología liderado por el ingeniero Aníbal Ordóñez, jefe inmediato de la disciplinada y “(...) a quien le reportaba todas las gestiones a su cargo, entre ellas la que nos ocupa en este proceso”.

Señaló que si bien el derecho disciplinario admite que las faltas se consagren en tipos abiertos, lo que cuestiona la defensa “(...) es la manera como se pretende encuadrar en este tipo abierto una presunta falta disciplinaria surgida de la decisión arbitraria de alguien que decide de buenas a primeras cambiar las reglas del juego de un proceso que se venía gestionando bajo unos parámetros y que luego dicho cambio espontáneo, no planeado, no consensuado, no informado, presuponga entonces un actuar negligente” (folios 2021 y 2022).

Reiteró lo expuesto en los escritos de descargos y alegatos de conclusión manifestando que para señalar que la investigada actuó con negligencia y, por lo tanto, su conducta se encuadre en el tipo disciplinario, a su juicio, era necesario que “(...) existiera mínimamente una instrucción verbal que dispusiera que los proyectos a postular debían ser sustentados previamente ante el Director como requisito para que este firmara las cartas de aval, lo cual como demostró ampliamente con los testimonios de los conocedores del proceso y de quienes directa o indirectamente participaron en la estructuración de esta convocatoria, hasta el momento en que la disciplinada le solicitó (el 28 de agosto de 2017), la firma de las cartas de aval dicha condición o requisito NO EXISTÍA” (folio 2022).

Indicó que “reclamar por la existencia de una norma o siquiera de una instrucción verbal para que válidamente se pueda decir que la investigada fue negligente” no puede ser calificado de ‘teoría’, como lo consideró la Gerencia de Control Disciplinario en el fallo de primera instancia, pues el mismo constituye el principio de legalidad, que no desaparece por la existencia de tipos abiertos y que, además, hace parte del debido proceso.

Manifestó que la primera instancia en la decisión recurrida insistió en que la disciplinada “(...) debió dar a conocer con suficiente antelación al director el desarrollo del proyecto”, aspecto que no fue expuesto en el auto de cargos y constituye en nuevo reproche que no pudo ser debatido en la oportunidad correspondiente “(...) pues se entendía que el reproche se concretaba era en no haberle pasado el proyecto con la debida antelación, lo cual es diferente a informar sobre el desarrollo del proyecto, pues da a entender que la disciplinada debió estar informando permanentemente al director sobre cada una de las actividades que se ejecutaban en el transcurso de la gestión para la postulación del



proyecto (...)" (folio 2023). Lo anterior, según la recurrente, nunca se había exigido en el ICP pues "(...) tratándose de funcionarios como la doctora Ilba auto gestionables, que por su experiencia y conocimiento en la temática del tema a su cargo no requieren estar siendo permanentemente supervisados y cuyo avance de sus proyectos se revisaban en las reuniones sistemáticas que semanalmente realizaban con su jefe inmediato" (folio 2023).

Cuestionó que el A Quo "(...) para probar la presunta negligencia de que acusa a la disciplinada, pretende cogerse de lo resuelto en los procesos de levantamiento de fuero sindical, desconociendo las pruebas del proceso disciplinario que con excepción de la información entregada por el director Mantilla, todas favorecen a la disciplinada; pareciera como si se hubiesen esperado a las resultas de dicho proceso para tener como (sic) justificar sancionarla disciplinariamente, de esta manera, la primera instancia actuó como si en el derecho disciplinario existiera la prejudicialidad, desconociendo que el proceso disciplinario es autónomo e independiente y que los resultados de otras acciones que se encuentren en curso, no puede ser sustento para una sanción sino están respaldadas por las pruebas que obran en el proceso disciplinario" (folio 2024).

Señaló que la primera instancia no hizo una valoración integral del acervo probatorio, ya que, en su criterio, omitió analizar el comportamiento del director del ICP y la negativa a firmar la carta de aval del proyecto aduciendo que la tipología propuesta por el equipo de trabajo liderado por la investigada no correspondía al proyecto, conducta que determinó que a última hora la señora GONZÁLEZ ZABALA tuviera que cambiar la tipología del proyecto y, por lo mismo, impidió su cargue oportuno en la plataforma de Colciencias, lo que no puede ser imputado a la disciplinada porque "(...) en realidad el equivocado era Mantilla al exigir el cambio del proyecto a última hora, pues como consta en autos, finalmente COLCIENCIAS le dio la razón la (sic) investigada cuando profirió la resolución que aprobaba el proyecto y no solo eso sino que además le dejó (sic) muy claro a Ecopetrol que la decisión de aprobar la tipología de un proyecto era tomada por un Comité de expertos, nada de lo cual fue tenido en cuenta por ese Despacho para concluir que la investigada fue negligente y que vulneró la ley disciplinaria" (folio 2025).

Por todo lo anterior, solicitó que se revoque el fallo de primera instancia y, en su lugar, se absuelva de responsabilidad disciplinaria a su defendida.

5. CONSIDERACIONES

En primer lugar, debe indicar esta instancia que por la manera en que han quedado expuestos los argumentos planteados en el recurso de alzada, los puntos centrales pueden resumirse en: i) incorrecta valoración probatoria por parte de la primera instancia respecto de la conducta reprochada y ii) atipicidad de la conducta por no existir un procedimiento regulado para el trámite de postulación de proyectos ante Colciencias, en el que se incluyera, además, la orden de hacer una presentación y sustentación



previa a la postulación. En ese orden, teniendo claro que los dos puntos centrales se encuentran inescindiblemente ligados, considera el *Ad Quem* que lo procedente es realizar un revisión y análisis integral del acervo probatorio para así determinar si se encuentra debidamente probado el elemento de tipicidad de la responsabilidad disciplinaria.

En relación con dicho elemento, ha dicho la Corte Constitucional por vía de constitucionalidad lo siguiente:

*“(…) **El principio de tipicidad en materia disciplinaria** exige que la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, debe describir clara, expresa e inequívocamente las conductas que pueden ser sancionadas y el contenido material de las infracciones, así como la correlación entre unas y otras. **La jurisprudencia de esta Corte ha sostenido que el principio de tipicidad se compone de dos aspectos, (i) que exista una ley previa que determine la conducta objeto de sanción; y (ii) la precisión que se emplee en ésta para determinar la conducta o hecho objeto de reproche y la sanción que ha de imponerse; aspecto éste que se orienta a reducir al máximo la facultad discrecional de la administración en el ejercicio del poder sancionatorio que le es propio.***

(…)

*La naturaleza de las conductas reprimidas, los bienes jurídicos involucrados, la teleología de las facultades sancionatorias, los sujetos disciplinables y los efectos jurídicos que se producen frente a la comunidad, hacen que la tipicidad en materia disciplinaria admita -en principio- cierta flexibilidad, siendo, la razón fundamental de esta característica del derecho disciplinario originada en la naturaleza misma de las normas disciplinarias, toda vez que éstas suelen carecer de completud y autonomía, ya que **es necesario remitirse a otras preceptivas en donde se encuentren regulados en concreto los deberes, funciones, obligaciones o prohibiciones** para los diferentes servidores públicos, teniendo en cuenta los cargos y ramas del poder público a los que pertenezcan¹”. (Negritas y subrayas fuera del texto)*

Por otro lado, en cuanto a los tipos disciplinarios en blanco, en la misma sentencia atrás reseñada la Corte Constitucional precisó que:

“(…) Si bien en el derecho disciplinario la regla general es que la aplicación de sus normas generales se lleve a cabo a partir de una interpretación sistemática y de una remisión a aquellas otras normas que contienen la prescripción de las funciones, deberes, obligaciones o prohibiciones concretas respecto del cargo o función cuyo ejercicio se le ha encomendado a los servidores públicos, y cuyo incumplimiento genera una falta disciplinaria. Esta forma de definir la tipicidad de la conducta a través de la

¹ Corte Constitucional, sentencia C-030 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.



*remisión a normas complementarias comporta un método conocido por la doctrina y la jurisprudencia como el de las normas o tipos en blanco, que consiste precisamente en descripciones incompletas de las conductas sancionadas, o en disposiciones que no prevén la sanción correspondiente, **pero que en todo caso pueden ser complementadas por otras normas a las cuales remiten las primeras.** La jurisprudencia constitucional ha admitido la existencia de tipos en blanco en materia disciplinaria, sin que ello vulnere los principios de tipicidad y de legalidad, siempre y cuando sea posible llevar a cabo la correspondiente remisión normativa o interpretación sistemática que le permita al operador jurídico establecer y determinar inequívocamente el alcance de la conducta reprochable y de la sanción correspondiente". (Negrillas y subrayas fuera del texto)*

En consonancia con la jurisprudencia transcrita, en la presente investigación disciplinaria el A Quo en auto del 12 de noviembre de 2019 (folios 1412 a 1484) formuló cargo único a la señora ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA en los siguientes términos:

"4.2.1. Cargo único formulado a la señora Ilba Lucía González Zabala.

*Señora **Ilba Lucía González Zabala**, en su condición de servidora pública de Ecopetrol, en el cargo de Profesional 1A del Departamento de Gestión de Tecnología, en el Centro de Innovación de Tecnología –ICP-, pudo incurrir en presunta falta disciplinaria, por no cumplir con diligencia y eficiencia el servicio encomendado, al no presentar con la debida antelación al Director del ICP, Andrés Mantilla Zárate, el proyecto denominado <<Evaluación de la implementación de un proyecto de recuperación secundaria mediante la inyección de aguas en yacimientos de baja permeabilidad y cambios estratigráficos presentes en la Formación Mugrosa del Campo Aguas Blancas>>, para la firma de la carta de aval dentro de la convocatoria No 769 realizada por COLCIENCIAS, la cual cerraba el 31 de agosto de 2017.*

*En efecto, llegado el día de cierre de la convocatoria, el citado proyecto no pudo ser cargado en su totalidad por la falta de la firma de aval del Director del ICP, **Andrés Mantilla Zárate**, quien para esa fecha no conocía los detalles técnicos del proyecto y observó que no se había consultado con los expertos y especialistas en recobro, producción y gestión de tecnología del ICP, entre los que se encontraban los señores Gustavo Maya, Aníbal Ordóñez, Hugo García y Alvaro (sic) Prada, a pesar de que el trámite de dicho proyecto inició desde el mes de julio de 2017, situación que no le permitió al señor Mantilla firmar la carta por la falta de conocimiento de la estructuración del proyecto y de que se hubiera cumplido con los requisitos exigidos en la convocatoria de Colciencias.*

Proceder de la investigada que puso en riesgo la obtención del beneficio tributario del proyecto conjunto entre Ecopetrol y Parex Resources, y para lo cual fue necesario solicitarle con posterioridad a Colciencias que considerara la aceptación del mismo".

De la lectura del cargo único formulado a la disciplinada GONZÁLEZ ZABALA, se observa que la conducta que se le reprochó consistió en que en el cargo de Profesional 1A del Departamento de Gestión de Tecnología no cumplió con diligencia y eficiencia el servicio encomendado "(...) *al no presentar con la debida antelación al Director del ICP, Andrés*



Mantilla Zárate, el proyecto denominado <<Evaluación de la implementación de un proyecto de recuperación secundaria mediante la inyección de aguas en yacimientos de baja permeabilidad y cambios estratigráficos presentes en la Formación Mugrosa del Campo Aguas Blancas>>, para la firma de la carta de aval dentro de la convocatoria No 769 realizada por COLCIENCIAS, la cual cerraba el 31 de agosto de 2017 (...)."

En cuanto a las disposiciones infringidas y el concepto de violación (imputación jurídica), la primera instancia señaló que la señora GONZÁLEZ ZABALA con su conducta posiblemente vulneró el deber contenido en el numeral 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 que consagra que es deber de todo servidor público "*cumplir con diligencia, eficiencia (...) el servicio que le sea encomendado*", con fundamento en las siguientes consideraciones:

*"Se halla demostrado dentro del proceso que la señora **Ilba Lucía González Zabala**, para el mes de agosto de 2017, ejercía el cargo de Profesional 1A del Departamento de Gestión de Tecnología del ICP, el cual venía desempeñando hacía más de seis (6) años y cuya función general era la de ejecutar todas las actividades relacionadas con el apoyo a la negociación y transferencia de tecnologías como parte de la gestión de la maduración de las oportunidades de negocio en tecnología contenidas en el portafolio respectivo.*

Se encuentra igualmente establecido que la investigada cumplía en el ICP, la función y responsabilidad de asesorar jurídicamente al proceso de calificación de proyectos de innovación con fines de excepción de impuestos, y que en ese rol, actuó como asesora legal y técnica del proceso de beneficios tributarios durante más de seis (6) años y ejerció como apoderada general según el poder otorgado por el Presidente de la empresa.

*Fue precisamente a raíz de ese rol, que la señora **González Zabala** fue contactada en el mes de noviembre de 2016, por funcionarios de la Vicepresidencia de Activos con Socios, con el fin de revisar la solicitud efectuada por la contratista PAREX RESOURCES, quien estaba buscando obtener un beneficio tributario, además, porque como ya se había mencionado en párrafos precedentes, en años anteriores en el ICP ya se habían tramitado varios proyectos con la misma finalidad.*

*Luego de los acercamientos que se dieron entre funcionarios de VAS, empleados de PAREX e **Ilba Lucía González Zabala**, con el fin de adelantar las acciones previas para la formulación del proyecto que se iba a presentar ante Colciencias, tal y como se deduce de los distintos correos electrónicos arriba relacionados en el acápite de trazabilidad de los mismos, finalmente, para el mes de julio de 2017, se iniciaron las gestiones concretas con el fin de proceder a la inscripción del proyecto <<Evaluación de la implementación de un proyecto de recuperación secundaria mediante la inyección de agua en yacimientos de baja permeabilidad y cambios estratigráficos presentes en la Formación mugrosa del Campo Aguas Blancas>>, dentro de la convocatoria realizada por COLCIENCIAS que cerraría el 31 de agosto de 2017.*

*En efecto, de acuerdo con los correos electrónicos que reposan en las diligencias, se advierte que desde el **7 de julio de 2017**, la aquí encartada cruzó información con los funcionarios del VAS - **Cristian Felipe Rativa Garzón**-, y **David Jaramillo** de Parex, definiendo los requisitos para el cabal diligenciamiento de la propuesta del proyecto a presentar ante Colciencias. Información en la cual se determinó desde el inicio la fecha de cierre de la convocatoria.*



(...)

De acuerdo con los correos que anteceden, nótese que a 28 de agosto de 2017 aún no se había obtenido la carta de aval firmada por el Director del ICP, Andrés Mantilla, la cual era un requisito indispensable para que el cargue del proyecto en la plataforma de Colciencias se hiciera en forma completa.

*Sobre el particular, debe dilucidarse que la carta de aval también debía ser suscrita por la señora **Ilba Lucía** y el representante de Parex, quienes la suscribieron, pero sin la firma del Director del ICP no podía ser cargada en la herramienta, pese a que los demás requisitos se hubieran completado.*

Ahora bien, retomando el tema de la fecha tardía para obtener la firma de aval del Dr. Andrés Mantilla, la que como se dijo, para el 28 de agosto de 2017, aun no se había obtenido, advierte el Despacho que la señora González Zabala, solo hasta el 29 del mes y años citados, envió (sic) la presentación ante la dirección del ICP, entre otros proyectos, el de <<Evaluación de la implementación de un proyecto de recuperación secundaria mediante la inyección de agua en yacimientos de baja permeabilidad y cambios estratigráficos presentes en la Formación mugrosa del Campo Aguas Blancas>>, lo cual no efectuó (sic) por su propia iniciativa sino por petición de la señora Liliana Barragán, tal como consta con los siguientes correos:

(...)

Este Despacho considera que las pruebas arriba referenciadas dan cuenta de la posible falta de diligencia que hubo por parte de la implicada, toda vez que conociendo la fecha de cierre de la convocatoria de Colciencias, debió poner en conocimiento y con suficiente antelación del Director del ICP, el proyecto ya referido, dado le envió (sic) la presentación del mismo para efectos de la firma de la carta de aval faltando escasos dos días, pues recuérdese que la remitió en horas de la tarde del día 29 de agosto de 2017 y la convocatoria cerraba el 31 del mes y año citados.

Además, como ya se había explicado, la investigada inició los trámites relacionados con el Proyecto de Aguas Blancas para su correspondiente postulación e inscripción ante Colciencias, desde el mes de julio de 2017, el que de acuerdo con el cronograma finalizaba el 31 de agosto del citado año, ello indica que contó con tiempo suficiente para que de un lado, diera a conocer al Director del ICP todo lo concerniente al proyecto a medida que se iba avanzando en este, y de otra parte, acudir al conocimiento y experticia de los especialistas del ICP en recobro, producción y gestión en tecnología, quienes precisamente por su experiencia en el tema habrían colaborado para que el proyecto hubiera culminado satisfactoriamente en la fecha de cierre de la convocatoria No. 769 de Colciencias, y no se habría corrido el riesgo que se presentó de no haberse cargado el proyecto en la fecha límite, el que afortunadamente después de esa fecha se logró subsanar.

Ello significa que su gestión no fue lo suficientemente eficiente con miras a obtener todos los requisitos que se requerían a tiempo, pues no bastaba que se encargara de todos los demás elementos exigidos en la convocatoria, si la carta de aval no se encontraba firmada por todas las personas a quienes les correspondía hacerlo, y sin la cual no era posible culminar el cargue del proyecto, lo cual no se pudo hacer sin la falta de dicha carta.

Ahora, no se desconoce que con posterioridad a la fecha de cierre de la convocatoria, la implicada adelantó gestiones ante COLCIENCIAS con el fin de que ellos permitieran el cargue de la carta de aval, único requisito que hacía falta para completar el cargue de la documentación que había iniciado el 29 de agosto de 2017, solicitud que en definitiva se logró y permitió el estudio por parte de la CNTB y la obtención del beneficio tributario, sin embargo, este último proceder no implica que la



señora Ilba Lucía no haya incumplido con sus deberes al no actuar con la diligencia debida que el cargo le demandaba.

Para la Gerencia no existe ninguna justificación para haber llegado al extremo de tener que solicitarle a COLCIENCIAS que considerara el cargue de la carta de aval por supuestos problemas técnicos que en realidad no sucedieron, lo cual se habría evitado si la disciplinada hubiese presentado el proyecto con mayor antelación para conocimiento del Director del ICO y no faltando dos días para el cierre de la Convocatoria No. 769.

Lo anterior indica que la investigada posiblemente incumplió el deber previsto en el artículo 34 numeral 2 de la Ley 734 de 2002, al no cumplir con diligencia y eficiencia el servicio encomendado.

Las razones de orden legal y probatorio que anteceden, configuran la eventual transgresión por parte de la investigada de las disposiciones que han quedado señaladas en este acápite y, por esa causa, el comportamiento de omisión que ha sido materia del cargo a formular, puede configurar una falta disciplinaria conforme a lo normado en el artículo 23 de la Ley 734 de 2002" (folios 1468 a 1476).

De acuerdo con lo hasta ahora expuesto, se observa que el operador de primera instancia para realizar el ejercicio de adecuación típica acudió al deber consagrado en el numeral 2 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, que establece que todo servidor público debe "cumplir con diligencia, eficiencia (...) el servicio que le sea encomendado", y señaló -para sustentar la conducta reprochada- que "(...) la investigada cumplía en el ICP, la función de responsabilidad de asesorar jurídicamente al proceso de calificación de proyectos de innovación con fines de excepción de impuestos (...) Este Despacho considera que las pruebas arriba referenciadas dan cuenta de la posible falta de diligencia que hubo por parte de la implicada, toda vez que conociendo la fecha de cierre de la convocatoria de Colciencias, debió poner en conocimiento y con suficiente antelación del Director del ICP, el proyecto ya referido (...) Ello significa que su gestión no fue lo suficientemente eficiente con miras a obtener todos los requisitos que se requerían a tiempo, pues no bastaba que se encargara de todos los demás elementos exigidos en la convocatoria, si la carta de aval no se encontraba firmada por todas las personas a quienes les correspondía hacerlo, y sin la cual no era posible culminar el cargue del proyecto, lo cual no se pudo hacer sin la falta de dicha carta" (folios 1474 y 1475).

Es decir, el *A Quo* complementó el reproche con el deber funcional de la señora GONZÁLEZ ZABALA que establecía la responsabilidad de asesorar jurídicamente el proceso de calificación de proyectos de innovación con fines de excepción de impuestos y así lo reiteró en la decisión de primera instancia al señalar que "(...) la conducta prevista en la normatividad citada en el pliego de cargos, encuentra su complemento precisamente en la función que tenía asignada la disciplinada en el trámite de los proyectos con fines de excepción de impuestos, de tal manera, que ese deber contemplado en el manual de funciones asignado al cargo que ella desempeñaba en ese entonces, esto es, Profesional 1A del Departamento de Gestión de Tecnología del ICP,



era el que debía cumplir de manera diligente y eficiente, el que como ya se ha explicado no cumplió de manera satisfactoria. (...)"(folio 1992).

Entonces, para efectos de analizar la tipicidad, es decir, si la conducta llevada a cabo por la disciplinada según lo probado en este proceso se adecúa a los deberes cuya violación se le imputa, es necesario, en primer lugar, verificar cuál es el proceso o procedimiento que se debe seguir para la calificación de proyectos con fines de excepción de impuestos y, posteriormente, cuál fue la conducta realizada por la disciplinada en el trámite del proyecto de Aguas Blancas y el cual se iba a postular en la convocatoria No. 769 de Colciencias.

Previo a abordar el primer aspecto señalado, resulta indispensable establecer los antecedentes relevantes del proyecto a postular ante Colciencias. Veamos:

1. En memorando interno con radicado No. 2-2017-079-5642 del 15 de diciembre de 2017, el señor Andrés Eduardo Mantilla Zárate, Director del Centro de Innovación y Tecnología -ICP-, informó que el 29 de septiembre de 2015 Ecopetrol S.A. celebró un acuerdo de participación con Parex Resources Inc. a través del cual este último asumió el rol de operador del campo Aguas Blancas, cuyo objetivo era:

"El objetivo del Acuerdo es incrementar las reservas y la producción del campo Aguas Blancas, localizado en el Magdalena Medio. El acuerdo permitirá recuperar 55 millones de barriles de crudo liviano e incrementar la producción de ese campo hasta 10 mil barriles por día en el año 2020.

Las inversiones estimadas en la primera fase (tres años) por US\$61 millones serán asumidos por Parex y se destinarán a la perforación de pozos y al desarrollo de un piloto de recobro secundario. De ser exitoso, las inversiones totales podrían ascender a US\$700 millones y serán asumidas en un 60% por Parex y en 40% por Ecopetrol.

La participación en la producción será distribuida por partes iguales entre las dos empresas luego de regalías.

Este contrato está en línea con la estrategia de Ecopetrol de generar valor a sus activos de producción y aumentar el factor de recobro en sus campos (...)"(folio 35).

2. En el memorando ya citado, el señor Mantilla Zárate indicó que *"el interés de PAREX RESOURCES Inc. en la presentación del proyecto en la Convocatoria 769- Ventanilla Abierta de COLCIENCIAS, como operador del Acuerdo de Participación Aguas Blancas, actuando en nombre propio pero por cuenta de las partes en virtud de lo establecido en el mencionado Acuerdo, es buscar y certificar el monto de deducibilidad para el año 2017"*(folio 36).



3. Con fundamento en lo anterior, el 07 de julio de 2017 el señor David Jaramillo, abogado senior de Parex Resources, envió correo electrónico a Christian Felipe Rátiva Garzón y Ruth Páez Capacho -ambos funcionarios de Ecopetrol S.A.- con asunto "AGUAS BLANCAS: Proyecto Colciencias", en el que informó:

"Christian,

De conformidad con los compromisos de la reunión del día de ayer sobre el tema de la referencia, adjunto remitimos: La presentación con las sugerencias efectuadas por ECO PETROL y el cronograma de trabajo para la presentación del proyecto a Colciencias en forma oportuna.

Quedamos muy atentos a los siguientes puntos por parte de ustedes:

1. Remitir a la persona encargada internamente en ECO PETROL de estos proyectos (señora Ilba) para revisión preliminar para determinar viabilidad del cronograma y fijación de reuniones.

2. Confirmamos la participación económica de ECO PETROL en el proyecto. Confirmamos igualmente los asuntos relacionados con la asesoría.

3. Verificar el tema de los derechos de propiedad intelectual respecto del ICP (teniendo en cuenta que se trata de una dependencia del mismo ECO PETROL)" (folio 79).

4. Ahora bien, teniendo en cuenta que la disciplinada ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA como Profesional 1A del Departamento de Gestión de Tecnología tenía como función "Asesorar jurídicamente al proceso de calificación de proyectos de innovación con fines de excepción de impuestos", fue contactada a través de correo electrónico el mismo 07 de julio de 2017 por Christian Felipe Rátiva Garzón, profesional de la Vicepresidencia de Activos con Socios y con quien Parex tenía relacionamiento directo por virtud del Acuerdo de Participación señalado, en el que solicitó a la disciplinada:

"Ilba buena tardes,

El año pasado te contactamos porque en el campo Aguas Blancas en conjunto con Parex se requería inscribir un proyecto a Colciencias, sin embargo las acciones comenzaron muy tarde y no se pudo inscribir, este año nuevamente se quiere adelantar este proceso y quisiéramos contar con tu colaboración este año así como se planteó el año pasado,

Te envió la información remitida por Parex, donde se encuentra la propuesta del proyecto (...)" (folio 79).



5. El mismo día la señora GONZÁLEZ ZABALA confirmó a Rátiva Garzón "(...) *la inclusión de este proyecto en el portafolio y el lunes le remito la validación del plan de trabajo, pues la idea es radicarlo al finalizar el mes de julio. El plazo para inscribirlo según los términos de Colciencias vence el 31 de agosto, sin embargo trabajaremos con fecha límite el 30 de julio*" (folio 77).

Pues bien, establecida cuál fue la participación de Parex Resources Inc. en el proyecto de Aguas Blancas y su origen, corresponde verificar lo pertinente sobre el proceso para el trámite y radicación de proyectos con fines de excepción de impuestos ante Colciencias.

Al respecto, se observa que la Gerencia de Control Disciplinario en auto del 07 de noviembre de 2017 ofició al Director de Centro de Innovación y Tecnología -ICP- para que remitiera "*copia del 'Instructivo para la presentación del Plan de Proyecto para Certificación por Colciencias', y de las demás reglamentaciones que debieron seguirse en dicho trámite y copia de la reglamentación y demás parámetros establecidos por COLCIENCIAS para la presentación de los proyectos*" (folios 13 a 18).

Como respuesta a la anterior solicitud, en memorando interno con radicado No. 2-2017-079-5642 del 15 de diciembre de 2017, el señor Andrés Eduardo Mantilla Zárate, Director del Centro de Innovación y Tecnología -ICP-, remitió copia del Instructivo para la presentación del Plan de Proyecto para Certificación por Colciencias -GTN-I-005, dijo también "(...) *que respecto de los Mecanismos de Beneficios Tributarios, existen dos tipos de documentos normativos y reglamentarios que debieron tenerse en cuenta: a. los establecidos por COLCIENCIAS como parte del proceso de la convocatoria y b. la normativa documental interna de ECO PETROL, diseñada por el área responsable para este fin*", e informó que en la página web de Colciencias "*en el enlace de Convocatorias, se encuentra la Convocatoria 769, con el título "Convocatoria para proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación que aspiran a obtener beneficios tributarios por inversores a partir del año 2017"*" e hizo una descripción general de los términos contenidos en la página de Colciencias, así:



- **Objetivo:**
Estimular la inversión privada en Actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación (ACTeI) mediante el registro y calificación de los proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e Innovación, cuya inversión será realizada durante el año 2017, y asignar los respectivos cupos de deducibilidad y descuento tributario, para que los contribuyentes del impuesto de renta que hagan dichas inversiones, puedan acceder a un cupo de deducción en renta del 100% de la inversión realizada y poder descontar de su impuesto sobre la renta a cargo el 25% del valor invertido en dichos proyectos en el período gravable en que se realizó la inversión, acorde a lo estipulado en los artículos 158-1, 256 y 258 del E.T.
- **Cronograma ventanilla abierta:**
En el evento de existir disponibilidad del cupo máximo definido por el CNBT para el año 2017, la parte aún no asignada se distribuirá por ventanilla abierta en atención al orden de registro de las solicitudes conforme a lo establecido en los numerales 9.9 y 9.10 (Procedimiento de Inscripción) y al cumplimiento de los requisitos hasta agotar el cupo disponible o hasta el cierre de la misma, el cual tendrá lugar el último día hábil del mes de agosto, lo que suceda primero.
- **Apertura de la ventanilla:**
31 de marzo de 2017
- **Cierre de la ventanilla:**
Cuando se agote el cupo disponible, en caso contrario, el día correspondiente a la fecha límite 31 de agosto de 2017 5:00 pm
- **Publicación de proyectos calificados:**
16 de diciembre de 2017
- **Certificación del cupo asignado a proyectos calificados:**
29 de diciembre 2017
- **Dirigida a:**
Para la modalidad de Inversión: Personas naturales y jurídicas contribuyentes de renta, que adelantan proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e Innovación en calidad de Ejecutor a través de: investigadores, grupos o centros de investigación, centros e institutos de investigación, centros de desarrollo tecnológico, parques de Ciencia Tecnología e Innovación, Oficinas de Transferencia de Resultados de Investigación (OTRI), empresas altamente innovadoras (EAI), en unidades de investigación, desarrollo tecnológico o innovación de empresas, centros de innovación y productividad, incubadoras de base tecnológica, centros de ciencia y organizaciones que fomentan el uso y la apropiación de la ciencia, tecnología e innovación, reconocidas por COLCIENCIAS.

De la revisión del Instructivo para la presentación del Plan de Proyecto para Certificación por Colciencias -GTN-I-005, versión 8, se observa que el objetivo del Instructivo es *"Definir los lineamientos generales para estructurar los planes de los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, de acuerdo con los requisitos y criterios establecidos por COLCIENCIAS y con miras a la certificación requerida para acceder al beneficio tributario contemplado en el Estatuto Tributario, artículo 158-1 para acceder a la deducción del impuesto de renta por inversiones o donaciones en investigación y desarrollo tecnológico"* y establece como condiciones generales las siguientes:

"3.1. Aspectos a ser evaluados por COLCIENCIAS.

(...)

3.1.a. Calidad científica y técnica del proyecto.

(...)

3.1.b. Aspectos Complementarios del proyecto.

(...)

3.2. Criterios para la evaluación de proyectos presentados a COLCIENCIAS.



(...)

3.2.a. Calidad del proyecto.

(...)

3.2.b. Resultados técnicos por Objetivo Específico.

(...)

3.2.c. Relativos a los resultados del proyecto.

(...)

3.2.d. Relativos a los impactos.

(...)

3.3. Aspectos financieros a tener en cuenta para la formulación del proyecto.

(...)

3.4. Criterios para la calificación de proyectos de investigación científica y tecnológica.

(...)

3.5. Aspectos generales (...)”(folios 344 a 352).

Así mismo, incluye que *"la descripción del proyecto debe ser amplia y suficiente de tal forma que un evaluador conocedor del tema, la encuentre adecuada para entender el proyecto. Es decir, todo proyecto debe presentarse de tal forma que evidencie la componente innovadora del mismo. Para lo cual deben diligenciar el Formato para la presentación del Plan de Proyectos para Certificación por Colciencias GTN-F-018 (...)"* y desarrolla los ítems que debe contener el mencionado formato GTN-F-018 (folios 352 a 362).

Según lo reseñado previamente, concluye esta instancia que el Instructivo GTN-I-005 - vigente para la época de los hechos objeto de esta investigación- si bien definía los lineamientos generales para estructurar los planes de los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, dichos lineamientos eran de tipo técnico, financiero y atinentes a la estructura que debían contener los proyectos y los criterios a evaluar por parte de Colciencias, pero no contenía una regulación puntual sobre el paso a paso a seguir por parte de la persona encargada de la estructuración y presentación de los mismos, que para el presente caso era la disciplinada ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA. Lo anterior fue corroborado por varios testigos, en los siguientes términos:

- Juan Eduardo Rivera de la Ossa, Profesional 1 de la Gerencia de Recobro Mejorado de la Vicepresidencia Técnica de Ecopetrol, informó:



"(...) **PREGUNTADO.** Podría usted explicarle al Despacho si existe al interior de Ecopetrol y concretamente al interior del ICP algún instructivo o manual de procedimientos que establezca las pautas o reglas que se deben seguir o el paso a paso para la presentación de esos proyectos de ciencia y tecnología ante Colciencias con el fin de obtener beneficios tributarios. **CONTESTÓ.** En ese momento, 2014 y 2015, no había instructivos, del grupo de innovación del ICP nos daban unas pautas que eran dictadas por Colciencias y las cuales uno debía cumplir en la presentación del proyecto. Desconozco si actualmente las hay. **PREGUNTADO.** En sus palabras, usted podría explicarle si conoce cómo es el procedimiento a seguir frente a esa presentación de proyectos de ciencia y tecnología ante Colciencias para obtener el beneficio tributario. **CONTESTÓ.** Sí, en su momento era identificar si el proyecto podía ser presentado como investigación, si el tema se podía presentar como desarrollo tecnológico o producto tecnológico o innovación, el grupo que lideraba la doctora Ilba nos decía en qué categoría se podía presentar (...) ellos nos orientaban, nosotros como técnicos explicábamos lo que queríamos hacer en campo (...)” (minuto 11:28 en adelante, folio 1120, Testigo Documental 3).

- César Augusto Patiño Suárez, Jefe de Tecnología del Departamento de Recobro, quien indicó que desde que ingresó a la Empresa (2013) la disciplinada hizo parte de su equipo de trabajo por su idoneidad y la gestión realizado ante Colciencias. Dijo también frente al tema puntual:

"(...) **PREGUNTADO.** Sírvase explicarle al despacho cuál es el procedimiento, el trámite o el paso a paso que se debe realizar para la estructuración de un proyecto de desarrollo y tecnología y posterior presentación ante Colciencias con el fin de obtener beneficios tributarios. **CONTESTÓ.** Primero, hay que hacer una identificación de los proyectos que pudieran ser garante de este beneficio tributario porque tiene que incluir innovación, procesos de ciencia y tecnología, que tenga autores idóneos, un objetivo de lograr la ciencia y tecnología en el país (...) esos proyectos se deben estructurar con un objetivo, alcance, plan de trabajo, presupuesto, los recursos tanto humanos como de activos de las diferentes áreas que pudiéramos estar involucradas para el logro de este trabajo y desarrollarlo. Todo esto se trabaja de manera conjunta dentro de unos formatos que tienen que presentarse ante Colciencias dentro del tiempo establecido en cada convocatoria (...) **PREGUNTADO.** Con base en la respuesta que antecede, existe algún instructivo al interior de Ecopetrol que establezca ese procedimiento que usted acabó de señalar. **CONTESTÓ.** El equipo de Ilba nos comentaba lo que debíamos hacer, nos informaba las fechas (...) no sé si hay instructivos o guías vigentes, nosotros seguíamos un formato que unas pautas que requería Colciencias (...)” (minuto 8:26 en adelante, folio 1122, Testigo Documental 3).

- Christian Felipe Rátiva Garzón, Profesional II de la Vicepresidencia de Activos con Socios de Ecopetrol S.A., declaró:



"(...) **PREGUNTADO.** *Teniendo en cuenta la experiencia y antigüedad que usted tiene en esta empresa, podría indicarle al despacho si al interior de Ecopetrol existe algún reglamento, instructivo o manual que indique cuál es el procedimiento que deben seguir los funcionarios de Ecopetrol para estos eventos en los que se está participando en una convocatoria ante Colciencias.* **CONTESTÓ.** *No lo conozco (...)"* (minuto 4:11 en adelante, folio 1258, Testigo Documental 5).

- Néstor Fernando Saavedra Trujillo, Experto en Investigación de Perforación en Ecopetrol S.A., señaló:

"(...) **PREGUNTADO.** *De acuerdo con su respuesta, sabe usted o conoce que exista al interior de Ecopetrol o del ICP un reglamento, instructivo, manual que determine las pautas o procedimientos que deben seguir los funcionarios de Ecopetrol frente a esa clase de proyectos que se deben presentar ante Colciencias.* **CONTESTÓ.** *No recuerdo que la Empresa tenga un procedimiento escrito, se sigue un procedimiento que emite Colciencias ni tampoco tengo presente en mi mente si existe un memorando del director del ICP (...)"* (minuto 7:13 en adelante, folio 1260, Testigo Documental 5).

- Vivian Paola Acevedo Montañez, contratista de Ecopetrol y quien trabajó con la disciplinada en varias convocatorias indicó:

"(...) **PREGUNTADO.** *Teniendo en cuenta la antigüedad o experiencia que tiene en estos proyectos ante Colciencias, sabe usted o tuvo conocimiento que exista o existiera algún manual, instrucción o memorando que estableciera pautas, reglas o parámetros que debían seguir durante todo el trámite de los proyectos presentados ante Colciencias.* **CONTESTÓ.** *Dentro de Ecopetrol había una guía que decía mas -sic- o menos el paso a paso de cómo se debían presentar los proyectos ante Colciencias y un documento de tipología de Colciencias, eso eran los dos documentos básicos que se manejaban (...)"* (minuto 8:15 en adelante, folio 1262, Testigo Documental 5).

Así lo concluyó también el *A Quo* en la decisión de primera instancia cuando indicó que "*(...) ha quedado claro que para el mes de agosto de 2017 no existía al interior de Ecopetrol ni del Instituto Colombiano del Petróleo -ICP-, ninguna norma interna que contemplara el trámite que se debía adelantar frente a la inscripción de los proyectos a Colciencias con el propósito de obtener el beneficio tributario, razón por la que es cierto que no existía una disposición que previera un término, en el sentido literal de la palabra, para poner en conocimiento con la debida antelación al director del ICP el proyecto para su correspondiente aval, así como tampoco existía una norma que exigiera la consulta en estas situaciones a los expertos (...)"* (folio 1993).

Ahora, ante la ausencia de norma, directriz o instructivo que regulara el trámite que se debía adelantar frente a la inscripción de proyectos ante Colciencias con el propósito de obtener el beneficio tributario, es lo procedente verificar si existe prueba que soporte



"el deber de presentar con la debida antelación al director del ICP el proyecto de Aguas Blancas y la obtención del concepto de técnicos y especialistas" en cabeza de la disciplinada GONZÁLEZ ZABALA, conductas reprochadas en el cargo único formulado.

Sobre este deber, la Gerencia de Control Disciplinario indicó que la disciplinada tenía conocimiento sobre la fecha de cierre de la convocatoria y del requisito de la carta de aval, por lo tanto *"(...) lo mínimo que debió hacer era poner en conocimiento y con suficiente antelación del director del ICP, el proyecto de Aguas Blancas. Empero, confiando únicamente en su criterio, sin informar al señor MANTILLA y sin siquiera auscultar si el mismo requería algo para aprobar el tema, finalmente no entregó con oportunidad la presentación y demás documentos, dejando -de manera poco diligente- la remisión de la misma a escasos dos días (...)"* (folio 1989).

Como ha quedado ya establecido en la presente decisión, para la época de los hechos investigados, ni Ecopetrol S.A. ni el Instituto Colombiano del Petróleo -ICP- tenía normativa interna que contemplara o regulara el trámite detallado -incluidos términos para cada etapa- frente a la inscripción de proyectos ante Colciencias con el propósito de obtener beneficios tributarios, luego no existía disposición alguna que previera un término específico para poner en conocimiento con la debida antelación al Director del ICP los proyectos para su correspondiente aval. No obstante, la ausencia de normativa, la primera instancia señaló que *"si bien no existía un procedimiento particular que definiera el paso a paso o plazos específicos, no es menos cierto que la lógica, la prudencia, la diligencia y la eficiencia en el cumplimiento de las labores que tenía la investigada, imponían una carga de entregar la información con antelación (...)"* (folio 1994). Frente a lo anterior, es menester verificar cuál fue el trámite que realizó la disciplinada en relación con el proyecto del campo Aguas Blancas para así determinar si, como lo señaló el *A Quo*, hubo falta de diligencia y eficiencia en el servicio encomendado a la investigada.

Al respecto, es necesario presentar en detalle la cronología de los hechos con fundamento en el acervo probatorio recaudo. Veamos:

1. El 7 de julio de 2017, el señor Christian Felipe Rátiva Garzón, Profesional de la Vicepresidencia de Activos con Socios (VAS), le envió a la disciplinada un correo electrónico en el que le indicó:

"(...) El año pasado te contactamos porque en el campo Aguas Blancas en conjunto con Parex se quería inscribir un proyecto a Colciencias, sin embargo las acciones comenzaron muy tarde y no se pudo inscribir, este año nuevamente se quiere adelantar este proceso y quisiéramos contar con tu colaboración este año así como se planteó el año pasado. Te envió la información remitida por Parex, donde se encuentra la propuesta al proyecto (...)" (folio 78).



2. Ese mismo 7 de julio, la señora GONZÁLEZ ZABALA respondió a Christian Felipe Rátiva Garzón, y le confirmó "(...) *la inclusión de este proyecto en el portafolio y el lunes le remito la validación del plan de trabajo, pues la idea es radicarlo al finalizar el mes de julio. El plazo para inscribirlo según los términos de Colciencias vence el 31 de agosto, sin embargo trabajaremos con fecha límite el 30 de julio*" (folio 77).

3. El 14 de julio de 2017 David Jaramillo, Abogado Senior de Parex Resources, remitió correo electrónico a Christian Felipe Rátiva Garzón e ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA en los siguientes términos:

"Estimado,

De conformidad con lo discutido en la reunión llevada a cabo el día de hoy sobre el tema de la referencia, quedamos claro con los siguientes puntos:

- 1. ECO PETROL sí participará económicamente junto con PAREX en el Proyecto a ser presentado a Colciencias. Los costos serían cargados a la cuenta conjunta.*
- 2. Las cartas de presentación a Colciencias del Proyecto serán suscritas tanto por PAREX como por ECO PETROL.*

Los compromisos que quedaron pendientes son los siguientes:

- 1. **A cargo de PAREX:** Remitir a ECO PETROL el borrador del Proyecto (Plan, cronograma y presupuesto) el 4 de agosto de 2017 (teniendo en cuenta el cambio de tipología del proyecto).*
- 2. **A cargo de ECO PETROL – ICP:***
 - 1. El día de hoy en horas de la tarde remitir a PAREX el costo de hora hombre por la asesoría que prestará el ICP, así como un costo estimado general por todas las horas de asesoría que se sugieren se tengan.*
 - 2. Identificar las personas que van a trabajar internamente en el Proyecto para efectuar cargue de hojas de vida en los sistemas pertinentes.*
 - 3. Remitir a PAREX los formatos correspondientes a ser diligenciados.*
 - 4. ECO PETROL Bogotá remitir al ICP las cláusulas de propiedad intelectual y confidencialidad del JOA para determinar necesidad de acuerdos adicionales a los ya establecidos en el JOA" (folio 80).*



4. El 17 de julio de 2017 la disciplinada envió correo electrónico a David Jaramillo y Christian Felipe Rátiva Garzón, con copia a Ruth Páez Capacho, Adriana Vásquez, David Pinzón, Carlos Alfonso, Mario Cepeda, Leonardo Bohórquez, Diego Ramírez, Damián Fernández, Matilde Corbacho, Adriana Corzo, Ángel Triviño y **Aníbal Ordóñez Rodríguez** en el que informó:

“Muy buenas tarde (sic):

Conforme a los compromisos adquiridos, les comparto la información:

1.1. El día de hoy en horas de la tarde remitir a PAREX el costo de hora hombre por asesoría que prestará el ICP, así como un costo estimado general por todas las horas de asesoría que se sugieren se tenga. COMENTARIO ILBA: Se estiman 16 horas con cargo a la cuenta conjunta. El valor de la HH \$347.585 para un total de \$5.561.360.

1.2. Remitir a PAREX los formatos correspondientes a ser diligenciados. COMENTARIO ILBA: Se remiten los formatos a diligenciar según la tipología determinada” (folio 81). (Negrilla fuera del texto).

5. En correo electrónico del 1º de agosto de 2017 enviado por David Jaramillo a Christian Felipe Rátiva Garzón, Ruth Páez Capacho, ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA y Rafael Enrique Urrego Escobar, éste solicitó:

“Christian, Rafael,

1. De acuerdo con lo conversado esta mañana telefónicamente, estamos muy atentos de recibir la información por parte de ECOPETROL sobre la naturaleza jurídica del ICP.

2. Como les comentamos, desde el pasado viernes 4 de agosto tenemos lista la información del proyecto de acuerdo con el cronograma fijado con ustedes. Sin embargo, hasta tanto no hayamos definido el tema de la naturaleza del ICP no podemos proceder a enviar dicha información.

3. La razón de ser de lo anterior es que queremos tener certeza en la forma de proceder para evitar un posible incumplimiento de la cláusula de confidencialidad del JOA de AGUAS BLANCAS (15.2.). En este sentido hemos evidenciado que en virtud de los numerales 12 y 20 del literal A de la mencionada cláusula 15.2 del JOA se establecen algunos casos en los que una de las partes puede revelar información sin previo consentimiento de la otra, y dentro de las excepciones se observa la del numeral (12) que dice “A una Afiliada o subsidiaria de las partes, constituyéndose en responsable del manejo de la información aquella compañía



que entrega la información" y la del numeral (20) que señala "Empleados, funcionarios y directivos de una Parte, debiendo cada Parte tomar las precauciones suficientes para asegurar que la información se mantenga bajo confidencialidad".

4. Así las cosas, si respecto del ICP no aplica una de las mencionadas excepciones o cualquier otra del literal A de la cláusula 15.2. del JOA AGUAS BLANCAS, será necesario suscribir un Acuerdo de Confidencialidad adicional (...)" (folio 643).

6. En respuesta a lo anterior, el 16 de agosto de 2017 el señor Rátiva Garzón informó a David Jaramillo, con copia a Ruth Páez Capacho, ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA, Rafael Enrique Urrego Escobar y Luisa Fernanda Merchán que *"realizadas las verificaciones correspondientes se constató que El Instituto Colombiano del Petróleo – ICP es una dependencia de Ecopetrol, encargada de todos los asuntos relacionados con innovación y tecnología, y para efectos de convenios, específicamente para lo relacionado con la suscripción de los mismos, el Director cuenta con un poder y delegación otorgados por el Presidente de Ecopetrol, pero la persona jurídica que los suscribe es Ecopetrol"* (folio 642).

7. El 18 agosto de 2017 David Jaramillo envió nuevo correo electrónico a Cristián Felipe Rátiva Garzón, ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA y Rafael Enrique Urrego Escobar con la siguiente información:

"Christian, Ilba, buenos días.

1. Adjunto encontrarán todos los documentos relacionados con el proyecto: Evaluación de la favorabilidad de un proyecto de recuperación secundaria mediante la inyección de agua en yacimientos de baja permeabilidad y cambios estratigráficos presentes en la Formación Mugrosa del Campo Aguas Blancas.

2. De acuerdo con el correo remitido por ustedes el pasado 16 de agosto (adjunto), ECOPETROL nos confirmó que el Instituto Colombiano del Petróleo — ICP es una dependencia u oficina de ECOPETROL, no siendo entonces una persona jurídica distinta a ECOPETROL ni una filial o subsidiaria. Lo anterior resulta relevante, dado que PAREX al remitir la información adjunta tiene todo el interés de garantizar el cumplimiento de la de la cláusula de confidencialidad del JOA de AGUAS BLANCAS (15.2.). En este orden de ideas, remitimos a ECOPETROL la información adjunta en cumplimiento de la referida cláusula de confidencialidad, quedando en ECOPETROL el adecuado manejo de la información conforme a las previsiones de dicha cláusula y las demás relacionadas del JOA AGUAS BLANCAS.



3. Les agradecemos mucho que podamos discutir lo más pronto posible telefónicamente o en reunión presencial cualquier ajuste que consideren deba hacerse, de tal forma que el proyecto quede debidamente radicado en Colciencias en el plazo correspondiente, teniendo en cuenta que la fecha límite para estos efectos es el día 31 de agosto de 2017.

En relación con los documentos, estamos remitiendo:

- ***Plan Proyecto: Pendiente incluir el tema de propiedad intelectual, y la trayectoria de los demás participantes del proyecto (Responsable ICP — Ilba González)***
- ***Cronograma***
- ***Presupuesto: Tenemos las siguientes preguntas para ICP-Ilba González***

1. Depreciación: Entendemos que el cálculo de depreciación debe ser tenido en cuenta sobre el valor de presupuesto de algunos rubros (Adquisición de equipos — Materiales e insumos). En cualquier caso agradecemos nos confirmen cual es la manera indicada, dado que en la guía lo menciona pero no es específico en cómo se aplica el cálculo.

2. En casi todas (sic) los rubros solicitan el dato de proveedor, para aquellas líneas con más de un proveedor, o con un proveedor indeterminado, cual es la recomendación para presentar?

Carta Aval: *Pendiente incluir los nombres de las personas que firman por Ecopetrol y/o ICP, y la resolución de Colciencias que avala el ICP" (folios 640 y 641).*

8. Entre el 22 al 25 de agosto de 2017 hubo cruce de correos entre de la disciplinada GONZÁLEZ ZABALA, David Jaramillo, Vivian Paola Acevedo Montañez y Christian Felipe Rátiva Garzón, todos sobre aspectos relativos al proyecto del campo Aguas Blancas, tales como los poderes con que contaban la investigada y el director del ICP para el trámite de presentación del proyecto ante Colciencias (folios 86 y 638); agendamiento de reunión para revisar versión final del proyecto (folios 87, 630, 657).

9. El 28 de agosto de 2017 la disciplinada envió correo electrónico a Vivian Paola Acevedo Montañez en el que solicitó "*tener aval de la carta por parte del Líder del Proyecto en ICP y ajustar según comentarios. Verificar ortografía y sacar las demás cartas que debe firmar hoy el Director quien solo estará el día de hoy en el ICP*" (folio 668), y a su vez, el mismo día la señora Acevedo Montañez remitió a Christian Felipe Rátiva Garzón comunicación en la que adjuntó la carta de aval e indicó que necesitaba "*(...) su aval de la carta presentada por Parex para diligenciar la firma hoy con el director del ICP, ya que este no se encontrará toda la semana. Le adjunto la carta presentada*



por Parex y la corregida por nosotros (Parex-Ecopetrol) para que pueda evidenciar los pequeños cambios”(folio 667).

10. El 28 de agosto de 2018, David Jaramillo envió a Vivian Paola Acevedo Montañez, con copia a Christian Felipe Rátiva Garzón, ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA, entre otros, correo electrónico en los siguientes términos:

"Estimada Vivian,

De acuerdo con lo discutido hace un momento telefónicamente, en relación con la carta de presentación del proyecto a Colciencias:

*1. El título definitivo del proyecto es: "**Evaluación de la implementación de un proyecto de recuperación secundaria mediante la inyección de agua en yacimientos de baja permeabilidad y cambios estratigráficos presentes en la Formación Mugrosa del Campo Aguas Blancas**",*

2. De acuerdo con la sugerencia de ustedes, no se incluirá referencia al presupuesto en la carta por no ser necesario.

3. Con estas inclusiones, ustedes procederán a imprimir y firmar la carta el día de hoy antes de la 4pm (dado que el Director del ICP a partir de mañana y por el resto de la semana no estará presente), y a remitírnosla a nosotros escaneada hoy mismo para que posteriormente sea firmada por PAREX. Nos indican ustedes que se puede presentar la carta con firmas escaneadas de ICP y la original de PAREX, dado que estos documentos se presentan a través de la plataforma electrónica de Colciencias. No obstante lo anterior, ustedes nos remitirán posteriormente el original de la carta para efectos de tener el soporte correspondiente”(folio 677).

11. Ahora bien, de acuerdo con lo manifestado por la disciplinada y que fue corroborado por el señor Mantilla Zarate en memorando del 16 de julio de 2018 enviado a la Gerencia de Control Disciplinario (folios 1189 a 1195) “*en la tarde del 28 de agosto de 2017 la Dirección del ICP recibió de Ilba González la solicitud de firma de una carta de aval para este proyecto [Evaluación de la implementación de un proyecto de recuperación secundaria mediante la inyección de agua en yacimientos de baja permeabilidad y cambios estratigráficos presentes en la Formación Mugrosa del Campo Aguas Blancas], sin que la citada funcionaria adjuntase documentos de soporte al proyecto. Ese mismo día el Director solicitó a la funcionaria la información de detalle y una sustentación”, sustentación que fue enviada por la señora GONZÁLEZ ZABALA a la Asistente de Dirección del ICP, señora Alba Liliana Barragán Ortiz, con copia a Aníbal Ordoñez Rodríguez, tal como consta en correo electrónico del 29 de agosto de 2017 (folio 726) en el que indicó:*



"Albita, remito la ficha de cada proyecto con la información solicitada.

Va en modelo de presentación. Son 5 proyectos y una tabla de resumen.

Agradezco el espacio para la reunión pues ya se le informó a los líderes de proyectos y quedaron atentos a la misma.

La carta del proyecto junto con Parex se requiere con urgencia debido a que el Representante de dicha empresa quien la firmará solo estará en Bogotá hasta el día de hoy.

Se ajustó el título de uno de los proyectos y ahora subiré la carta para que sea reemplazada por la que dejé el día de ayer. Igualmente, algunos líderes ajustaron el valor de las inversiones proyectadas".

12. Sobre la sustentación exigida por el Director del ICP, la misma fue informada por la disciplinada a David Jaramillo y a Christian Felipe Rátiva Garzón, con copia a Édgar Nicolás Ramírez Cruz, en correo electrónico del 28 de agosto de 2017 (folio 706).

Entonces, establecida de manera detallada cuál fue la gestión adelantada por la disciplinada en el proyecto del campo Aguas Blancas, de forma previa a la solicitud de firma de la carta de aval por parte del Director del ICP, lo procedente es señalar lo que las testimoniales recaudadas corroboran en cuanto al procedimiento a seguir para esta clase de proyectos. De relevancia encontramos:

- Édgar Nicolás Ramírez Cruz, Profesional de Propiedad Intelectual de la Gerencia de Excelencia e Innovación y Tecnología del ICP – Ecopetrol, indicó:

*"(...) **PREGUNTADO.** Retomando respuesta anterior, sírvase informarle al Despacho si usted recuerda, cuando hizo referencia a los instructivos que existen al interior del ICP y por supuesto de Ecopetrol, si dentro de esos instructivos o protocolos se encuentra o se encontraba contemplado que para efectos de presentar los proyectos de ciencia y tecnología previamente se debía someter esa clase de proyectos a un estudio, evaluación de un comité o grupo experto o técnico en el tema. **CONTESTÓ.** Hasta cuando estuvimos trabajando antes del 2016 no había explícitamente en el documento un procedimiento que dijera que había que someterse a un comité porque la presentación de los proyectos en general se presentaba en un título pero ya la revisión técnica minuciosa del documento o documentos para la convocatoria que era la información técnica, el presupuesto del proyecto, las hojas de vida en el cvlav, todos los requerimientos a presentarse a la convocatoria que yo recuerde no. **PREGUNTADO.** Recuerda usted si en esos instructivos también se encontraba contemplado que previamente a la presentación de ese proyecto ante Colciencias se requería que se*



hiciera una presentación previa ante el director del ICP. **CONTESTÓ.** No recuerdo que tuviera que hacerse. **PREGUNTADO.** Entonces qué pasos previos se hacían antes de presentar el proyecto ante Colciencias. **CONTESTÓ.** Como ya lo había mencionado, había unos talleres, ejercicios donde el líder de la tecnología, quien es el que presenta el proyecto y quien conoce el proyecto, hacía una revisión con la doctora Ilba revisando todo el documento técnico, el presupuesto, las hojas de vida, de tal forma que cumpliera a cabalidad con los requisitos en Colciencias (...). **CONTESTÓ.** Durante el periodo en que usted laboró con la doctora Ilba Lucía en los proyectos de ciencia y tecnología que se presentaban ante Colciencias, era habitual o se tenía la costumbre que previamente a ello se le hiciera una presentación o exposición del proyecto al director del ICP. **CONTESTÓ.** Que yo recuerde no era habitual, sin embargo, creo que no sé si en los últimos dos periodos pero no estoy seguro porque no estaba frente a procesos, el director pidió unas presentaciones sobre los proyectos pero no estoy seguro si se hizo o no hizo, lo escuché pero no estoy seguro (...). **PREGUNTADO.** Hablando propiamente frente a los proyectos de Colciencias, sírvase decirle al Despacho si dentro de esas funciones desempeñadas por la doctora Ilba se encontraba la de la identificación de la tipología conforme a la normatividad de Colciencias, es decir, cómo se determinaba la tipología de un proyecto. **CONTESTÓ.** La tipología se identificaba de acuerdo al tipo de resultado del proyecto, básicamente por la naturaleza del proyecto uno identifica el tipo de tipología, eso es un ejercicio que estaba relacionado con la información técnica del proyecto, los resultados, los objetivos es toda una revisión dependiendo del tipo de proyecto que da la tipología. **PREGUNTADO.** Usted tiene conocimiento de que es un profesional autogestionable. **CONTESTÓ.** Sí, es una persona que lleva sus procesos y por su conocimiento frente a los procesos tiene toda el conocimiento y la responsabilidad para llevar a buen término y bajo los estándares de calidad y tiempos requeridos por terceros y por la compañía.”(minuto 18:57 en adelante, folio 1117, Testigo Documental 3).

- Juan Eduardo Rivera de la Ossa, Profesional 1 de la Gerencia de Recobro Mejorado de la Vicepresidencia Técnica de Ecopetrol, informó:

"(...) **PREGUNTADO.** En sus palabras, usted podría explicarle si conoce cómo es el procedimiento a seguir frente a esa presentación de proyectos de ciencia y tecnología ante Colciencias para obtener el beneficio tributario. **CONTESTÓ.** Sí, en su momento era identificar si el proyecto podía ser presentado como investigación, si el tema se podía presentar como desarrollo tecnológico o producto tecnológico o innovación, el grupo que lideraba la doctora Ilba nos decía en qué categoría se podía presentar (...) ellos nos orientaban, nosotros como técnicos explicábamos lo que queríamos hacer en campo (...) **PREGUNTADO.** En esos procesos en los que se les otorgó el beneficio tributario, tuvieron la asesoría de la doctora Ilba Lucía González. **CONTESTÓ.** Sí, la asesoría solamente administrativa o jurídica, desde el punto de vista técnico es el negocio el que maneja el proyecto. **PREGUNTADO.** Podría usted explicarle al despacho si dentro de los proyectos que ustedes estructuraron como parte del negocio tenían que



*ponerlo en conocimiento previo de algún comité técnico experto antes de hacer la presentación ante Colciencias. **CONTESTÓ.** No, internamente la gerencia del negocio estructuraba el proyecto pero ningún comité del ICP participó en la estructuración (...)*
***PREGUNTADO.** Previamente a la presentación del proyecto correspondiente ante Colciencias tenían ustedes que hacer una presentación previa, valga la redundancia, ante su jefe inmediato o ante el Gerente o Vicepresidente. **CONTESTÓ.** El proyecto se estructuraba y después de llenar todos los requisitos el líder lo firmaba e iba al ICP y lo firmaba el director del ICP porque quien maneja ante Colciencias todo lo de ciencia y tecnología es el ICP pero ya iba todo el proyecto montado pero no se hacía una presentación previa ante el ICP porque el proyecto se socializaba era entre el grupo que lo presentaba y estructuraba (...)*
***PREGUNTADO.** Conoce usted que exista alguna disposición interna que exija o contemple que se deba hacer una presentación previa ante el director del ICP de estos proyectos de ciencia y tecnología ante Colciencias. **CONTESTÓ.** No conozco y nunca fuimos a presentarle nada al director del ICP (...)*
***PREGUNTADO.** Desde su experiencia y frente a los dos proyectos en los que usted ha participado, le correspondió en alguna oportunidad presentar algún tipo de sustentación o justificación ante la dirección del ICP. **CONTESTÓ.** Yo no recuerdo haber tenido que ir a la dirección del ICP a justificar los proyectos o fui requerido para justificar esos proyectos (...)"(minuto 11:28 en adelante, folio 1120, Testigo Documental 3).*

- José Francisco Zapata Arango, Profesional Experto de la Gerencia de Yacimientos, declaró:

*"(...) **PREGUNTADO.** Sírvase indicarle al despacho si en alguna oportunidad ha trabajado con la doctora Ilba Lucía González. **CONTESTÓ.** Trabajé en la Gerencia de Yacimientos en temas de recobro cuando la doctora Ilba trabajaba en la Vicepresidencia de Innovación, ella nos colaboraba en la identificación de los proyectos que podían hacer parte de la excepción de impuestos a través de la ley de ciencia y tecnología para presentar ante Colciencias. Ese es el vínculo laboral que trabajé con la doctora Ilba, trabajamos en dos proyectos entre 2014 y 2016 (...)*
***PREGUNTADO.** Qué aspectos o actividad en concreto le correspondía realizar a la doctora Ilba frente a esos dos proyectos que trabajó con usted. **CONTESTÓ.** Nosotros hacíamos el compendio técnico de lo que incluía el proyecto, lo presentábamos ante la dependencia que manejaba la doctora Ilba y ellos en primera instancia nos orientaban si el proyecto aplicaba a alguna de las tres ramas que tiene la ley de ciencia y tecnología de acuerdo con la experticia que tenía la doctora y la gente que trabajaba con ella nos indicaba si el proyecto se podía presentar ante Colciencias para la excepción de impuestos, y nos colaboraba en los formatos y la forma de presentar la información ante Colciencias (...)*
***PREGUNTADO.** Recuerda usted si en esos dos proyectos que trabajó conjuntamente con la doctora Ilba Lucía González y previamente a la presentación ante Colciencias, ustedes solicitaban la asesoría de un comité o de un grupo especializado en el tema diferente al de la asesoría del de la doctora Ilba Lucía. **CONTESTÓ.** No señora, no había ningún grupo que yo recuerde, básicamente el grupo de trabajo técnico que estaba a*



*cargo del proyecto armaba toda la documentación y ya esa iba directamente al grupo de la doctora Ilba, no había un grupo intermedio o adicional que tuviera que dar una revisión o un aval para el tema (...) **PREGUNTADO.** Sírvase decirle al despacho si en los dos proyectos en que usted tuvo la oportunidad de participar bajo la asesoría de la doctora Ilba, tuvo usted conocimiento de si era necesario que ella antes de radicarlo o inscribirlos ante Colciencias debía solicitar el aval o concepto de algún especialista del ICP. **CONTESTÓ.** No tuve ese conocimiento de que tuviera que tener un aval del ICP (...) **PREGUNTADO.** Dentro de la gestión o la forma como se va materializando el proyecto para radicarlo o presentarlo ante Colciencias, quién era la persona en el grupo que se encargaba de definir la tipología. **CONTESTÓ.** La tipología la definía el grupo de la doctora Ilba con la información que nosotros le entregábamos, esa era parte de la asesoría que nos daba el grupo de la doctora Ilba (...)” (minuto 6:18 en adelante, folio 1124, Testigo Documental 3).*

- Christian Felipe Rátiva Garzón, Profesional II de la Vicepresidencia de Activos con Socios de Ecopetrol S.A., y quien interactuó con Parex y la disciplinada para la estructuración y presentación del proyecto del campo Aguas Blancas, declaró:

*“**PREGUNTADO.** Sírvase indicarle al Despacho si usted conoce a la señora Ilba Lucía González Zabala, en caso afirmativo, sírvase indicar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que la conoció. **CONTESTÓ.** A la doctora Ilba la conocí porque en ese momento ya estaba manejando el contrato con Parex de Aguas Blancas y del contrato nació la necesidad de buscar quién nos ayudara con la radicación de un proyecto para el beneficio tributario ante Colciencias. Entonces buscando a través del ICP nos dieron el nombre de la doctora Ilba Lucía que era la encargada de hacer esos trámites ante Colciencias y por eso la contactamos, yo personalmente tengo contacto con ella para el proyecto en julio de 2017, aunque algún compañero mío la contactó desde 2016 (...) **PREGUNTADO.** Sírvase indicarle al despacho de qué oficina surgió la realización de ese proyecto iniciado por Ecopetrol junto con Parex, surgió desde aquí de Bogotá o surgió desde el ICP de Piedecuesta. **CONTESTÓ.** En realidad es un proyecto manejado por Parex que es el operador del campo Aguas Blancas (...) durante el proceso de la primera fase del contrato de Parex se decide montar un proyecto para buscar el beneficio tributario basándose en las categorías que tiene Colciencias para este tipo de actividades, por lo tanto es un proyecto que está basado y soportado por Parex en el cual nosotros participamos como socios. Parex lo iba a hacer individualmente (...) pero en 2016 se buscó al ICP pero llegamos tarde para hacer la inscripción, posteriormente en 2017 ya sabiendo que con el ICP, que es una parte de Ecopetrol, se podía hacer fue que volvimos a contactar a la doctora Ilba para que nos ayudara en ese trámite pero el proyecto está soportado en Parex, ellos son los que entregaron todo el desarrollo del proyecto y se revisó con la doctora Ilba y otros dos funcionarios del ICP para hacer la inscripción, no nació de Ecopetrol como sucede normalmente con los proyectos de la operación directa (...) **PREGUNTADO.** Indíqueme al despacho qué rol o qué funciones realizó la doctora Ilba Lucía González una vez usted la contactó para que le colaborara*



en el trabajo que se debía hacer en conjunto con Parex y la posterior inscripción ante Colciencias. **CONTESTÓ.** En julio de 2017 la contacté, hicimos una reunión días posteriores con la presencia de Parex y ella, donde se mostró cómo debería ser la estructuración del proyecto y el cronograma que decía que a más tardar el 28 o 31 de agosto debíamos tener inscrito el proyecto. Una vez se terminó esa reunión, Parex comenzó a hacer todos esos documentos, el 25 de agosto se revisó el proyecto para hacerle unos ajustes para poder hacer la inscripción y luego ya pues los dos últimos días tuvimos este problema de que no teníamos la carta de aval del director del ICP (...) La doctora Ilba hizo la revisión de la estructuración del proyecto y la inscripción ante Colciencias. **PREGUNTADO.** Qué actividades tenía que realizar Parex para obtener la inscripción en forma debida ante Colciencias. **CONTESTÓ.** Aporta la documentación en la forma que nos indicara Ilba. **PREGUNTADO.** Indique al despacho qué labor o función desempeñó durante ese lapso en que se estuvo tramitando el proceso de convocatoria ante Colciencias. **CONTESTÓ.** El puente entre Parex y el ICP. **PREGUNTADO.** Teniendo en cuenta la experiencia y antigüedad que usted tiene en esta empresa, podría indicarle al despacho si al interior de Ecopetrol existe algún reglamento, instructivo o manual que indique cuál es el procedimiento que deben seguir los funcionarios de Ecopetrol para estos eventos en los que se está participando en una convocatoria ante Colciencias. **CONTESTÓ.** No lo conozco. **PREGUNTADO.** Podría usted indicarle al despacho a partir de qué momento, una vez se inició el trámite o proceso de la inscripción ante Colciencias del proyecto adelantado por Parex junto con Ecopetrol, tuvo conocimiento el director del ICP de ese entonces para agosto de 2017. **CONTESTÓ.** Entiendo que en la última semana de agosto antes de inscribir el proyecto, antes de eso no lo había visto en el radar y los últimos tres o cuatro días es que nos dijeron que había que hacer presentación a él, que él no estaba de acuerdo, que tenía algunas correcciones, etcétera, y en ese momento también empezó a participar Aníbal Ordóñez pero hay muchos correos en los que Aníbal está copiado y creo que él era una de las partes técnicas pero él tampoco nunca se manifestó en contra del proyecto o algo, y hasta el final es que aparece el director del ICP diciendo que él no firmaba (...) **PREGUNTADO.** Teniendo en cuenta su participación en el proyecto, supo usted de cualquier manera que ese proyecto tenía que someterse a conocimiento o consideración de un equipo de expertos y especialistas del ICP. **CONTESTÓ.** No, eso lo vinimos a saber en septiembre ya cuando había pasado todo esto, Andrés Mantilla vino a hablar con nosotros y no explicó todo eso pero antes no teníamos conocimiento que teníamos que ir al ICP a mostrárselo al grupo de expertos o que se tenía que conformar un grupo de expertos para la evaluación del proyecto. **PREGUNTADO.** Sírvase explicarle al despacho con mayor detalle qué situación fue la que les dio a conocer el director Andrés Mantilla frente a la que se había presentado por la no inscripción oportuna del proyecto conjunto entre Parex y Ecopetrol. **CONTESTÓ.** La explicación fue que el grupo técnico de recobro no había revisado el proyecto y que él tenía algunas diferencias de la forma en que se estaba presentando el proyecto, la diferencia era la categoría pues para él no era la que Parex decía sino otra, pero no recuerdo bien cuáles eran y la otra diferencia fue que no lo revisó su grupo técnico, sin embargo, al final firmó la carta y el proyecto



se pudo inscribir y él mismo en la citación que nos hizo Colciencias para presentar el proyecto le dijo al comité de Colciencias que el proyecto había quedado cargado en una línea diferente y era otra pero el comité no nos puso reparo en eso, nos dejó presentar el proyecto y al final quedó inscrito (...) **PREGUNTADO.** Quienes estructuraron desde el punto de vista técnico el proyecto de Aguas Blancas. **CONTESTÓ.** El proyecto técnicamente y los técnicos que están inscritos en el proyecto son profesionales de Parex, en la parte técnica no hay funcionarios de Ecopetrol en la parte técnica ni como expertos (...)"(minuto 4:11 en adelante, folio 1258, Testigo Documental 5).

- Por su parte, Vivian Paola Acevedo Montañez, contratista de Ecopetrol y quien trabajó con la disciplinada en varias convocatorias y, puntualmente en el proyecto del campo Aguas Blancas, manifestó:

"(...) **PREGUNTADO.** Podría informarle al despacho si usted interactuó laboralmente con la doctora Ilba Lucía frente al proyecto de Aguas Blancas que se tenía que inscribir ante Colciencias el año pasado. **CONTESTÓ.** Sí señora, yo apoyaba en ese tiempo a la doctora Ilba. **PREGUNTADO.** En qué actividades o roles apoyó usted a la doctora Ilba Lucía. **CONTESTÓ.** En el proceso apoyaba en el cargue de la información ante Colciencias, revisar la documentación requerida en la plataforma de Colciencias, todo lo relacionado con aplicar a convocatorias tanto de beneficios tributarios y otras convocatorias (...) **PREGUNTADO.** Indíqueme al despacho qué rol y actividades debió realizar la doctora Ilba Lucía González en el proyecto de Aguas Blancas que se iba a inscribir ante Colciencias. **CONTESTÓ.** La persona encargada del proceso debe recibir un portafolio mediante un correo, eso lo envía el investigador del proyecto, se hace una reunión con él para definir la tipología y desde el momento en que se define la tipología se le envía la documentación requerida para que la vaya diligenciando de acuerdo con la información que solicita Colciencias, en el momento en que la persona encargada o líder del proyecto considera que está la versión final se le solicita a la dirección que firme la carta aval porque es un requisito indispensable para la convocatoria y ahí se empieza a cargar el proyecto y se radica ante Colciencias (...) **PREGUNTADO.** Recuerda usted quién aportó la documentación y quién hizo el estudio técnico del proyecto Aguas Blancas. **CONTESTÓ.** Parex era quien normalmente mandaba la documentación vía correo electrónico de lo que se le solicitaba para la postulación del proyecto ante Colciencias (...) **PREGUNTADO.** Teniendo en cuenta la antigüedad o experiencia que tiene en estos proyectos ante Colciencias, sabe usted o tuvo conocimiento que exista o existiera algún manual, instrucción o memorando que estableciera pautas, reglas o parámetros que debían seguir durante todo el trámite de los proyectos presentados ante Colciencias. **CONTESTÓ.** Dentro de Ecopetrol había una guía que decía mas o menos el paso a paso de cómo se debían presentar los proyectos ante Colciencias y un documento de tipología de Colciencias, eso eran los dos documentos básicos que se manejaban (...) **PREGUNTADO.** Recuerda usted que esa guía contemplara que los proyectos que se iban a inscribir ante Colciencias requerían del estudio y análisis previo del comité de expertos y especialistas del ICP. **CONTESTÓ.** No señora, no decía nada



de eso. **PREGUNTADO.** Recuerda usted si esa guía contemplaba dentro de los requisitos que los proyectos que se iban a inscribir ante Colciencias se debían poner a consideración, estudio y análisis de manera previa ante el director del ICP. **CONTESTÓ.** Que yo recuerde no (...) **PREGUNTADO.** Podría explicarle al despacho a quién le correspondía hacer la estructuración, estudio técnico y clasificación de la tipología del proyecto Aguas Blancas. **CONTESTÓ.** Normalmente el responsable es el investigador principal que es el que debe tener el conocimiento del proyecto. En este caso fue David Jaramillo de Parex y en Ecopetrol Christian Rátiva y ellos se encargaban de dar sus directrices a sus grupos de trabajo y la tipología siempre se clasifica en una reunión en conjunto tanto con los investigadores como con el grupo de la doctora Ilba Lucía (...) **PREGUNTADO.** Frente a los otros proyectos con los que trabajó con la doctora Ilba Lucía, recuerda con cuánto tiempo de antelación al cierre de la convocatoria la doctora Ilba Lucía le hizo la presentación de esos proyectos al director del ICP. **CONTESTÓ.** No había un tiempo definido, cuando teníamos las versiones finales era que se le llevaba a la dirección, eso podía ser tanto faltando unos días como faltando una semana, dependiendo de cómo los investigadores nos mandaran las versiones finales (...) mientras no estuviera la versión final no se llevaba ante el director (...)” (minuto 8:15 en adelante, folio 1262, Testigo Documental 5).

- Por último, Alejandro Angarita Saavedra, quien fuere contratista de Ecopetrol entre 2013 y 2015, informó:

"(...) **PREGUNTADO.** Indíqueme al despacho si conoce a la doctora Ilba Lucía González Zabala. En caso positivo, informe las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que la conoció. **CONTESTÓ.** La conocí en el ejercicio laboral como contratista de Ecopetrol, yo entré a la unidad de Gestión Tecnológica que pertenecía a la Dirección de Innovación, Conocimiento y Tecnología bajo la Vicepresidencia de Innovación de Conconcreto, yo manejaba un proceso que se denominaba mecanismos de fomento de ciencia y tecnología y la doctora Ilba apoyaba desde varios puntos, principalmente jurídicos y era apoderada ante Colciencias para esos procedimientos de proyectos ante Colciencias, entonces fue una relación laboral donde yo era contratista y la doctora Ilba funcionaria de esa misma dirección (...) **PREGUNTADO.** Podría indicarle al despacho si para efectos del trámite, estudio o análisis de esos proyectos ante Colciencias existiera al interior de Ecopetrol alguna norma, reglamento, memorando o cualquier escrito respecto del cual se establecieran parámetros a seguir con relación a todos esos proyectos que se presentaban ante Colciencias. **CONTESTÓ.** Recuerdo que se elaboró un procedimiento al interior de mecanismos de fomento de ciencia y tecnología de cómo era el paso a paso para la presentación de esos proyectos, ese procedimiento se elaboró al interior de la Dirección de Innovación, Conocimiento y Tecnología. **PREGUNTADO.** Recuerda usted si dentro de ese manual que establecía ese procedimiento existía algún acápite que señalara que esos proyectos de ciencia y tecnología o que se tenían que inscribir ante Colciencias exigiera que previamente se sometiera a análisis, estudio o consideración de un equipo especializado o grupo experto en la materia. **CONTESTÓ.** El



*procedimiento era identificar los proyectos, formularlos y presentarlos ante Colciencias. Antes de hacer el registro ante Colciencias había un proceso con los líderes de los proyectos para primero identificar que sí estuviera dentro de las tipología que Colciencias permite para obtener esos beneficios tributarios, después con los líderes de los proyectos se procedía a formularlos, escribirlos y después a registrarlos, obviamente antes de presentarlos había un trámite de firmas, la doctora Ilba como apoderada firmaba las cartas de presentación y había un visto bueno del director del ICP avalando los proyectos. **PREGUNTADO.** Recuerda si dentro de ese manual o instructivo existiera un acápite que indicara que previamente a solicitar el aval o la carta de aval del director del ICP se estableciera un término donde se indique que antes de solicitar el aval tenía que someterse a consideración, estudio o análisis de los proyectos que iban a inscribirse ante Colciencias. **CONTESTÓ.** Lo que me acuerdo del procedimiento era que una vez ya formulados los proyectos sí se pasaba para aval y firma de ellos pero no había un comité o algo de evaluación para los proyectos. **PREGUNTADO.** Recuerda si era una práctica que la doctora Ilba Lucía González hiciera una presentación previa de todos los proyectos que durante determinado año se iban a estudiar o tramitar ante Colciencias. **CONTESTÓ.** Ahí hay que hacer una aclaración y es que a Colciencias se presentaban proyectos que iban a ser ejecutados por el ICP o otros que iban a ser ejecutados por el negocio, los que eran ejecutados por el ICP como eran de control directo del director pues me imagino que sus grupos internos sí socializaban con él, pero los que eran del negocio o que no eran ejecutados por el ICP sino por diferentes áreas como exploración, producción y demás, se formulaban con los líderes del proyecto en cada área específica y se presentaban al final ya ante el director (...) **PREGUNTADO.** Podría usted explicarle al despacho si la presentación de esos proyectos al director del ICP previo al cierre de la convocatoria de Colciencias dependía de la doctora Ilba Lucía o de las doctoras del negocio que estaban trabajando en ese proyecto. **CONTESTÓ.** Había una dependencia grande de las personas que trabajaban que eran líderes de los proyectos porque muchas veces no tenían la disponibilidad para revisar la versión final de los proyectos, obviamente una vez ya ellos nos dieran toda la información se preparaba la presentación al director del ICP (...)"(minuto 5:15 en adelante, folio 1264, Testigo Documental 5).*

De acuerdo con las pruebas hasta el momento reseñadas, concluye este Despacho lo siguiente:

1. La iniciativa de presentación ante Colciencias del proyecto "Evaluación de la implementación de un proyecto de recuperación secundaria mediante la inyección de agua en yacimientos de baja permeabilidad y cambios estratigráficos presentes en la Formación Mugrosa del Campo Aguas Blancas" surgió de Parex Resources Inc., operador del Campo Aguas Blancas.
2. Con fundamento en lo anterior, el funcionario Christian Felipe Rátiva Garzón, Profesional II de la Vicepresidencia de Activos con Socios de Ecopetrol S.A., contactó a



la disciplinada GONZÁLEZ ZABALA para que los asesorara e hiciera el trámite de inscripción ante Colciencias.

3. La definición de la tipología del proyecto a presentar se acordó entre David Jaramillo -Parex-, Christian Rátiva -Ecopetrol S.A. y la disciplinada GONZÁLEZ ZABALA de acuerdo con el contenido y desarrollo del proyecto a presentar y con fundamento en las directrices definidas por Colciencias.

4. Dentro de la dinámica establecida en el Departamento de Gestión de Tecnología de Negocios del ICP, los testimonios son coherentes, consistentes y coincidentes en que no se exigía, previo a la radicación del proyecto ante Colciencias, un estudio y análisis por parte de un comité de expertos y especialistas del IPC, ni tampoco que se hiciera una presentación de los proyectos al director del ICP; incluso algunos testigos señalaron que aquellos proyectos que no fueran ejecutados por el ICP se formulaban con los líderes del proyecto de cada área del negocio específica y se presentaban al final ante el Director del ICP para la firma de aval.

5. En cuanto a la presentación de los proyectos ante el Director del ICP para la firma de la carta de aval, los declarantes informaron que no estaba definido un término de antelación previo al cierre de la convocatoria para realizar dicha presentación pues eso dependía del momento en que estuviera lista la versión final de los proyectos que cada investigador debía enviar, incluso algunos indicaron que *"mientras no estuviera la versión final no se llevaba ante el director"*.

De acuerdo con lo hasta aquí expuesto, el análisis de los elementos probatorios que fueron reseñado por esta instancia, valorados individualmente y en conjunto con las demás pruebas que componen el acervo probatorio de acuerdo con las reglas de la sana crítica, revelan un panorama ampliado sobre los hechos investigados y arroja certeza sobre el hecho de que no existía dentro del trámite de postulación de proyectos ante Colciencias la obligación de consultar a expertos de recobro, producción y gestión de tecnología para que emitieran un concepto sobre cada proyecto porque, como lo informó el señor Aníbal Ordóñez Rodríguez en correo electrónico del 17 de febrero de 2020, precisamente por el rol que ejercía la señora GONZÁLEZ ZABALA -gestión de proyectos ante Colciencias- y el conocimiento y experiencia que tenía en el ejercicio del mismo, *"(...) como encargada de gestionar los proyectos ante Colciencias en uso del poder general expedido por ECOPETROL a su nombre, es que estos proyectos se identificaban por parte de la funcionaria (Ilba Lucía (sic) Gonzalez (sic)) tanto los que se ejecutaban en el ICP como en otras áreas de la empresa, si conforme a su criterio y experiencia tenían un componente innovador se incluían en el portafolio, se gestionaba la información requerida por Colciencias con el líder del proyecto, **y una vez estaban listos para su inscripción con la información completa, se le pasaban las cartas de aval al Director del ICP, él las firmaba y se completaba el registro del proyecto para acceder a un cupo para beneficio tributario**"* (folio 1814) y,



así mismo, que la presentación de los proyectos para la firma de la carta de aval dependía de la versión final entregada por los líderes de cada proyecto, que en el presente caso fue enviado por David Jaramillo -Parex- el 28 de agosto de 2017, es decir, el mismo día que la disciplinada presentó al Director del ICP la carta de aval para su firma.

Entonces, si en gracia de discusión se aceptara que la disciplinada GONZÁLEZ ZABALA tenía el deber de hacer la respectiva presentación del proyecto ante el Director del ICP -como así lo concluyó el *A Quo-*, dicho deber, ante ausencia de disposición previa que la estableciera, solo surgió en el momento mismo en que el señor Mantilla Zárate hizo tal solicitud a ILBA LUCÍA, que fue precisamente el día 28 de agosto de 2017, como está probatoriamente establecido, presentación que realizó y envió la disciplinada a la Asistente de Dirección del ICP, señora Alba Liliana Barragán Ortiz, al día siguiente y por solicitud del mismo, en cumplimiento del deber impuesto posteriormente.

Por otro lado, dijo el *A Quo* que el director del ICP para ese momento -29 de agosto de 2017- no "(...) *contaba con otro medio de apoyo que le permitiera tener la seguridad y confianza que el proyecto ya mencionado cumplía con los requisitos exigidos en la convocatoria, incluyendo los aspectos técnicos, los cuales podían haber sido examinados por los expertos en recobro, producción y gestión de la tecnología de dicha dependencia, dentro de los cuales se encontraba el señor ANIBAL ORDOÑEZ RODRÍGUEZ, jefe del Departamento de Tecnología del Negocio en 2017, y superior jerárquico de la investigada desde el mes de octubre de 2016 (...) Se insiste entonces que si bien no existía una norma que exigiera la consulta en estas situaciones a dichos expertos -dentro de ellos a Anibal Ordoñez-, lo cierto es que el director del ICP, frente al caso que nos ocupa sí contaba con ellos como un medio de apoyo que le hubiese permitido firmar la carta de aval, máxime que, cuando faltando solo dos días no conocía con plenitud el proyecto. Ello permite concluir al despacho que si la investigada hubiese interactuado sobre el desarrollo del proyecto aguas blancas con su jefe inmediato -Anibal Ordoñez-, poniéndolo en conocimiento sobre el mismo, el señor Andrés Mantilla -director del ICP, luego de haber consultado con él habría obtenido la información necesaria para suscribir con tranquilidad la carta de aval, requisito infaltable para participar en la convocatoria 769 de 2017, con el fin de obtener el beneficio tributario*", es decir, se le reprocha a la señora GONZÁLEZ ZABALA no haber puesto en conocimiento de su jefe inmediato, Aníbal Ordoñez, el proyecto del campo Aguas Blancas.

De entrada, debe señalar el *Ad Quem* que no coincide con lo expuesto así por la primera instancia, ya que la revisión y análisis integral del acervo probatorio revela que la disciplinada GONZÁLEZ ZABALA informó periódicamente a su jefe inmediato sobre el desarrollo del proyecto del campo Aguas Blancas e, incluso, que el mismo fue presentado ante el comité de expertos del área. Veamos por qué.



i) El 21 de marzo de 2018 se recibió el testimonio del señor Aníbal Ordóñez Rodríguez, Jefe del Departamento de Gestión de Tecnología de Negocios del ICP y jefe inmediato de la disciplinada, en donde informó la relación que tuvo con el proyecto del campo Aguas Blancas, en los siguientes términos:

*“(…) **PREGUNTADO.** Sírvase explicarle al Despacho, que (sic) cargo y funciones ejerció ud durante el año 2017 en el ICP y si por razón del cargo ostentado, tuvo alguna relación con los hechos que se investigan. **CONTESTO:** Mi función como Jefe del Departamento de Tecnología del Negocio, contemplaba el seguimiento de las actividades de beneficios tributarios en donde se presentó el proyecto mencionado, en la convocatoria correspondiente No. 769. La relación que tuve con el proyecto estuvo enmarcada en las reuniones sistemáticas del departamento, en donde la Dra. ILBA presentaba el avance de las acciones que como profesional IA lideraba para cumplir los cronogramas establecidos por COLCIENCIAS y realizaba las gestiones al interior de nuestra empresa con los responsables de los proyectos, en donde uno de ellos era el proyecto mencionado y en cuyas reuniones la Dra. ILBA mencionaba el avance que llevaba con relación a la postulación de cada uno de los proyectos y de los asuntos críticos y de logros que se pudieran tener periódicamente en su gestión. Yo era el líder de las reuniones sistemáticas por ser el Jefe del Departamento de Tecnología. **PREGUNTADO.** De acuerdo con la respuesta que antecede, podría ud explicarle al Despacho, si en esas reuniones ud advirtió que la gestión de la Dra. ILBA, en el proyecto al que nos hemos referido, presentada algunas falencias? Y ud se las hizo saber? **CONTESTO.** En las reuniones sistemáticas no era posible identificar falencias en los contenidos de los documentos o en la especificidad de los temas o acciones inherentes a la función o responsabilidad de la Dra. ILBA sobre las clasificaciones, logro, ejecución financiera o compromisos de los proyectos que integraban el portafolio de beneficios tributarios, porque el seguimiento se hacía sobre el cumplimiento de los cronogramas de las convocatorias y de los compromisos o cronogramas internos para el logro de los resultados y solo se revisaba el detalle de cualquier acción en caso de que la Dra. ILBA lo hubiese presentado en el reporte de seguimiento, y como no recuerdo que se haya presentado algo crítico, pues no tenía razones para considerar alguna falencia en los contenidos de los proyectos más allá de la que se presentó el 31 de agosto, cuando la Dra. ILBA a las casi 3 de la tarde me menciona que nuestro director no está de acuerdo con la tipología del proyecto mencionado (...) **PREGUNTADO.** Infórmele al Despacho, si por razón de su cargo, ud conoció cuáles y cuantos (sic) proyectos le fueron asignados a la profesional ILBA LUCIA GONZALEZ ZABALA, para la gestión y radicación ante COLCIENCIAS, de la convocatoria para deducciones tributarias que se llevó a cabo en el año 2017. **CONTESTO.** Durante el seguimiento de las reuniones sistemáticas del departamento se le hace seguimiento a la gestión de identificación y verificación de los proyectos a postular a COLCIENCIAS, que para esa convocatoria eran 5, los cuales estaban a cargo de la Dra. ILBA LUCIA, sin embargo también debía gestionar los proyectos que se habían propuesto en otras convocatorias de otras vigencias, que tenían compromisos para la vigencia 2017 o posterior. Es importante aclarar que a la*



profesional 1A responsable de la gestión no se le asignan proyectos a gestionar, sino que por el contrario se le pide que promueva la postulación de proyectos para obtener beneficios tributarios y que los coordine con los gerentes responsables de la ejecución de los proyectos para poder obtener su aval en la presentación (...)"(folios 833 a 839).

ii) En correo electrónico del 17 de febrero de 2020, el señor Ordóñez Rodríguez, frente a petición probatoria de la Gerencia de Control Disciplinario por auto del 12 de febrero de 2020, informó:

*"(...) Si la señora **Ilba Lucía González Zabala**, le hizo y/o envió presentaciones del proyecto denominado «Evaluación de la implementación de un proyecto de recuperación secundaria mediante la inyección de agua en yacimientos de baja permeabilidad y cambios estratigráficos presentes en la Formación Mugrosa del Campo Aguas Blancas>>, dentro de la convocatoria realizada por COLCIENCIAS que cerró el 31 de agosto de 2017. En caso afirmativo, remitir copia de esas presentaciones donde se evidencien las fechas de las presentaciones y/o envíos.*

*RTA: No recuerdo que me haya enviado a mí alguna presentación del proyecto mencionado, lo que sí recuerdo es que mi jefe directo en ese momento el Director del ICP, Andrés Eduardo Mantilla Zárate, me llamó el día 28 de agosto de 2017 y solicitó que se le presentaran los proyectos de la convocatoria de Colciencias e inmediatamente llamé a la doctora Ilba Lucía González, como responsable de esta temática en el departamento para que atendiera la solicitud de nuestro Director y ella me respondió que él también la había llamado a ella y que ya se estaba encargando de dicha solicitud. **A pesar de que lo que Yo conocía dentro de la gestión de inscripción de proyectos para beneficios tributarios era que no se establecía la elaboración y/o envío al Director de presentaciones de los proyectos a inscribir en la convocatoria respectiva, le hice seguimiento al siguiente día a la doctora Ilba quien me confirmó que ya le había enviado la información al Director de acuerdo con lo que ellos habían conversado.** Adicionalmente, me parece importante que conozcan que en el sitio sharepoint del departamento PET, ver rutas para 2017: (...) y para 2018: (...), podrán encontrar los soportes o reportes que cada profesional del departamento realizaba sistemáticamente como avance de su gestión en forma semanal para identificar los logros que debíamos resaltar, identificar oportunidades de mejora en su gestión o identificar los riesgos asociados a su gestión que ameritaran mi intervención o algún nivel superior en caso de que así lo ameritará. Para el caso de la convocatoria de Colciencias de este asunto no se infirió de algún desfase que ameritara mi intervención o la del señor director del ICP en su momento más allá de la solicitud que me hizo la doctora Ilba Lucía González el día 31 de Agosto de 2017 en las horas de la tarde al no lograr obtener la firma de la carta de aval por parte de nuestro Director y la convocatoria cerraba esa misma tarde.*

(...)



Informar si el señor **Andrés Mantilla Zárate** tuvo conocimiento del proyecto arriba aludido, desde el mismo momento que inició el trámite entre el ICP y la firma PAREX RESOURCES, a fin de obtener la deducción tributaria ante Colciencias. Al respecto precisar la fecha desde el primer momento en que el señor **Mantilla** supo de este proyecto. Favor soportar documentalmente su respuesta.

RTA: Desconozco desde cuando el Ing. Andrés Eduardo Mantilla Zárate, Director ICP, tuvo conocimiento del proyecto mencionado. Lo que conozco desde que estoy en el ICP, y desde que la Dra. Ilba Lucia Gonzalez (sic) como encargada de gestionar los proyectos ante Colciencias en uso del poder general expedido por ECOPETROL a su nombre, es que estos proyectos se identificaban por parte de la funcionaria (Ilba Lucia (sic) Gonzalez (sic)) tanto los que se ejecutaban en el ICP como en otras áreas de la empresa, si conforme a su criterio y experiencia tenían un componente innovador se incluían en el portafolio, se gestionaba la información requerida por Colciencias con el líder del proyecto, **y una vez estaban listos para su inscripción con la información completa, se le pasaban las cartas de aval al Director del ICP, él las firmaba y se completaba el registro del proyecto para acceder a un cupo para beneficio tributario** (folio 1813 y 1814). (Subraya y negrilla fuera del texto)

Como acaba de verse, está establecido probatoriamente que la disciplinada ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA como Profesional 1A del Departamento de Gestión de Tecnología del ICP tenía dentro de sus funciones la de "asesorar jurídicamente el proceso de calificación de proyectos de innovación con fines de excepción de impuesto", por tanto, tenía a su cargo la gestión del proyecto del campo Aguas Blancas ante Colciencias, proyecto que, según lo informado por su jefe inmediato en las pruebas reseñadas, fue reportado y presentado por la investigada en las reuniones sistemáticas que realizaba el Departamento de Tecnología del Negocio y que él lideraba por su rol de Jefe de dicho departamento, es decir, conoció antes del 29 de agosto de 2017 el proyecto denominado <<Evaluación de la implementación de un proyecto de recuperación secundaria mediante la inyección de agua en yacimientos de baja permeabilidad y cambios stratigráficos presentes en la formación Mugrosa del Campo de Aguas Blancas>>.

iii) A lo anterior se suma el testimonio del señor Néstor Fernando Saavedra Trujillo, Experto en Investigación de Perforación en Ecopetrol S.A., en el que informó que sí conoció el proyecto del campo Aguas Blancas porque la señora GONZÁLEZ ZABALA lo presentó ante el comité de expertos y allí se hizo una revisión de los aspectos relevantes del mismo. Puntualmente dijo:

"(...) **PREGUNTADO.** Sírvase indicarle al Despacho si usted tuvo la oportunidad de interactuar laboralmente con la investigada Ilba Lucía González Zabala en el proyecto frente al cual se le puso a usted en contexto que se investiga en este proceso relacionado con el campo Aguas Blancas y cuyo proceso se inició por parte de Parex en conjunto con Ecopetrol y el cual buscaba un beneficio tributario, convocatoria que se



realizó el año pasado entre julio y agosto de 2017. **CONTESTÓ.** La doctora como parte de sus labores nos presentó un listado de proyectos dentro de los que estaba el relacionado por usted en las reuniones que se realiza aquí en el Instituto en el comité técnico científico, en ese comité conocí la presentación que hacía la doctora pues estuvo relacionándolo en varios listados como proyectos candidatos a obtener el beneficio tributario por parte de Colciencias. **PREGUNTADO.** Explíqueme al despacho más o menos qué número de proyectos y ante qué personas hizo la presentación la señora Ilba Lucía González **CONTESTÓ.** Dentro de lo que mi memoria pueda ser fiel, fueron aproximadamente 6 o 7 proyectos que se presentaron relacionados para ser llevados a esa convocatoria, dentro de los que se encontraban el del campo Aguas Blancas pues era conocido como proyecto de Parex, la presentación se la hizo al comité en el que estaba presente en ese momento Alejandro Angarita, experto de Producción, Mario Guzmán, experto en Exploración, Luis Almanza, experto en Refinación, Edgar Castillo, experto en Energía, el director del ICP Andrés Mantilla, los expertos del área del ICP, Andrés Reyes, Gonzalo Leal, hasta ahí las personas que recuerdo (...) **PREGUNTADO.** Podría explicarle al despacho que rol o función le correspondió efectuar a la doctora Ilba Lucía González en el trámite de ese proyecto e inscripción ante Colciencias. **CONTESTÓ.** En ese momento entiendo que era la persona responsable de la inscripción de los proyectos que se llevaban a Colciencias (...) **PREGUNTADO.** De acuerdo con su respuesta, sabe usted o conoce que exista al interior de Ecopetrol o del ICP un reglamento, instructivo, manual que determine las pautas o procedimientos que deben seguir los funcionarios de Ecopetrol frente a esa clase de proyectos que se deben presentar ante Colciencias. **CONTESTÓ.** No recuerdo que la Empresa tenga un procedimiento escrito, se sigue un procedimiento que emite Colciencias ni tampoco tengo presente en mi mente si existe un memorando del director del ICP. **PREGUNTADO.** Sírvase explicarle al despacho con fundamento en qué la doctora Ilba Lucía González, tal y como usted lo ha mencionado en respuestas anteriores, le presentó a ustedes como comité técnico científico los proyectos. **CONTESTÓ.** Como miembros del comité técnico científico los expertos debemos conocer de los proyectos que se están inscribiendo en Colciencias, en ese rol conocí de ese mismo proyecto porque la doctora lo llevó a esa reunión previa de comité de expertos para luego llevarla al comité técnico científico y aprobar el listado de proyectos que se inscriben en Colciencias. **PREGUNTADO.** Sírvase explicarle al despacho qué actividades, análisis o estudios hace el comité de expertos o comité técnico frente al proyecto presentado por la doctora Ilba Lucía González y concretamente frente al proyecto de Aguas Blancas. **CONTESTÓ.** El comité revisa la presentación del proyecto, la mayoría de los proyectos son internos entonces conocemos el grado de requerimientos de innovación y de experimentación que se necesita, adicionalmente se presentan los proyectos que tienen algo de componente técnico como parte de los negocios, en este caso el proyecto de Aguas Blancas como parte del negocio de Ecopetrol que está relacionado con Aguas Blancas y se presentó ese también, digamos que no hubo un estudio profundo en ese comité para definir el grado de investigación e innovación pero sí se analizó que era un componente altamente técnico, hubo una discusión ligera en ese sentido, no profunda y al detalle



*para conocer todas las actividades sino una discusión mas bien de que podría ser candidato para que Colciencias le diera el aval a ese proyecto como tal porque estaba en un proceso de implementación en Ecopetrol pero eso finalmente el análisis lo realiza es Colciencias y nosotros lo que hacemos es presentar los proyectos para que Colciencias lo evalúe y en ese caso lo que sí vimos fue un mérito y eso fue lo que aprobamos en ese comité. **PREGUNTADO.** Sírvase explicarle al despacho a quién le correspondía definir y estructurar la tipología de ese proyecto. **CONTESTÓ.** La tipología la define Colciencias, nosotros sugerimos una tipología que podría ser y esa tipología se sugiere inicialmente por la doctora Ilba Lucía cuando ella lo presenta y en el comité se hace la discusión y se define la tipología pero le reitero que es Colciencias quien define y da la categoría pues ese es su rol. **PREGUNTADO.** Sírvase informarle al despacho si usted tuvo conocimiento con cuánto tiempo de antelación a la fecha final del cierre de la convocatoria ante Colciencias, le presentó la doctora Ilba Lucía González el proyecto de Aguas Blancas al director del ICP Andrés Mantilla. **CONTESTÓ.** Yo puedo decirle con cuánto tiempo de antelación lo presentó ante el comité nuestro que fue más de un mes, con más de un mes de antelación nosotros lo conocimos, como le dije anteriormente, no puedo garantizarle que Andrés Mantilla lo conociera directamente con anterioridad porque como menciono él no puede estar en todos los comités, si estuvo en ese comité en el que fue presentado el proyecto pues el acta de esa reunión lo dirá, pero digamos que yo lo conocí personalmente con un tiempo mayor a un mes antes de que se venciera la convocatoria en esas reuniones previas que se hacen (...) **PREGUNTADO.** Infórmele al despacho cuánto tiempo lleva usted conformando parte de ese grupo de expertos del ICP. **CONTESTÓ.** Tenemos dos años y medio conformando ese grupo. **PREGUNTADO.** Con base en su respuesta, sírvase explicarle al despacho si se utiliza como práctica que previamente a la inscripción de los proyectos ante Colciencias se deban someter a aprobación, consideración y análisis del director del ICP para que este apruebe o no el proyecto. **CONTESTÓ.** El director debe conocer porque es quien firma el proyecto ante Colciencias, era lo que yo hacía cuando estuve en la Vicepresidencia. **PREGUNTADO.** Con cuánto tiempo de antelación se le debería presentar ese proyecto ante el director del ICP una vez estaba listo para presentar ante Colciencias para someter el mismo a la carta o aval del director. **CONTESTÓ.** Que yo conozca no tiene un tiempo establecido porque el mismo director puede pedir o no aclaraciones, profundizaciones, entonces lo puede conocer incluso hasta un día antes de enviar o el mismo día si tiene algún reparo (...)”(minuto 7:13 en adelante, folio 1260, Testigo Documental 5).*

Según los elementos probatorios analizados, queda sin sustento la conclusión a la que arribó la Gerencia de Control Disciplinario en la decisión de primera instancia, toda vez que las pruebas recaudadas revelan que antes del 29 de agosto de 2017 el jefe inmediato de la disciplinada, señor Aníbal Ordóñez Rodríguez, conoció el proyecto que aquí es objeto de análisis porque en las reuniones sistemáticas realizadas en el Departamento de Tecnología del Negocio la señora GONZÁLEZ ZABALA presentó el avance de las acciones realizadas en los proyectos a postular en la Convocatoria No. 769 de Colciencias e, incluso, el proyecto fue presentado por la investigada ante el



comité de expertos y allí se realizó un análisis que los llevó a concluir que el mismo tenía un componente altamente técnico y, por tanto, podía ser un candidato a postular ante Colciencias, según lo afirmó el testigo Saavedra Trujillo.

Así las cosas, no puede calificarse como una conducta negligente e ineficiente la adelantada por la disciplinada pues el acervo probatorio da cuenta, contrario sensu, que la señora GONZÁLEZ ZABALA actuó de manera diligente y eficiente en el servicio que le fue encomendado.

En resumen, tenemos que:

i) La señora ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA sí informó periódicamente a su jefe inmediato, Aníbal Ordóñez Rodríguez, el desarrollo del proyecto denominado "*Evaluación de la implementación de un proyecto de recuperación secundaria mediante la inyección de aguas en yacimientos de baja permeabilidad y cambios estratigráficos presentes en la Formación Mugrosa del Campo Aguas Blancas*".

ii) El mencionado proyecto fue presentado ante el comité de expertos del ICP, según lo declaró Néstor Fernando Saavedra Trujillo, Experto en Investigación de Perforación en Ecopetrol y miembro de dicho comité.

iii) La consulta del proyecto ante expertos y especialistas en recobro, producción y gestión de tecnología del ICP y, por tanto, la obtención de un concepto técnico no era un deber que estuviera previsto en norma alguna ni estaba establecido en la dinámica de trabajo del ICP.

iv) La presentación del proyecto exigida por el Director del ICP tampoco era un deber que estuviera previsto en norma alguna ni estaba establecido en la dinámica de trabajo del ICP.

De acuerdo con lo anterior, para esta instancia la conducta que se le reprochó a la disciplinada en el auto de cargos deviene en atípica en relación con la imputación jurídica formulada, en tanto que no se le puede exigir el cumplimiento de unas conductas que no están establecidas previamente en normas, directrices, instructivos o procedimientos internos. El deber funcional debe estar previsto previamente en las normas como parte esencial del debido proceso porque, de acuerdo con la descripción de ese derecho fundamental previsto en el artículo 29 Constitucional, "*(...) 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 (...)*", lo que se denomina principio de preexistencia o principio de legalidad de las faltas y sanciones según el cual las autoridades "*(...) sólo pueden imponer sanciones en aplicación de normas preexistentes, en las que se consagran claramente las conductas*



que constituyen falta disciplinaria, así como las sanciones que se derivan como consecuencia²".

Sobre el principio de legalidad en materia disciplinaria, el Consejo de Estado³ señaló:

*"(...) En materia del derecho administrativo sancionador, el principio de legalidad material (inspirado del derecho penal), está referido a la configuración legal de los presupuestos, requisitos, y condiciones que posibilitan el ejercicio de la potestad disciplinaria y se enuncia, en la mayoría de ordenamientos jurídicos con la fórmula de que "nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento". En el caso Colombiano, el artículo 29 de la Constitución, que prevé el derecho fundamental al debido proceso, dispone que "nadie puede ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto imputado". **Dicha garantía es estructural del derecho al debido proceso y se relaciona con un principio vertebral de todo Estado de Derecho: el de legalidad y, como expresión de éste, el de tipicidad.***

En todo caso, el principio de legalidad en materia sancionadora, implica como garantía material "la necesidad de una precisa tipificación de las conductas consideradas ilícitas y de las sanciones previstas para su castigo y, como garantía formal, que dicha revisión se realice en norma con rango de Ley; sin embargo no está excluida en esta materia toda intervención del reglamento, pues cabe que la Ley defina el núcleo básico calificado como ilícito y los límites impuestos a la actividad sancionadora y que el reglamento desarrolle tales previsiones actuando como complemento indispensable de la Ley".

(...)

Los principios de legalidad y de tipicidad están en estrecha relación, pues éste último es un modo especial de realización del primero. Así las cosas, en función de concretar los elementos necesarios para ejercitar la potestad sancionadora en el marco de las exigencias constitucionales, en la tarea legislativa tendiente a la descripción normativa de dichos elementos, es en donde opera el principio de tipicidad. Como exigencia de éste, se tiene que en el plano teórico, la tipicidad se desenvuelve mediante la previsión explícita de los hechos constitutivos de la infracción y de sus consecuencias represivas en la norma legal; pero, en el terreno de la práctica, la anterior exigencia, conlleva así mismo la imposibilidad de calificar una conducta como infracción o sancionarla si las acciones u omisiones cometidas por un sujeto, no guardan perfecta similitud con las diseñadas en los tipos legales. Así las cosas, decir que la conducta de un sujeto es típica, implica que existe una perfecta adecuación de las circunstancias objetivas y personales

² Corte Constitucional, sentencia C-692 del 9 de julio de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 16 de febrero de 2012, radicación No. 11001-03-25-000-2009-00103-00(1455-09), C.P. Victor Hernando Alvarado Ardila.



determinantes de la ilicitud y de la imputabilidad, debiendo rechazarse cualquier tipo de interpretación extensiva, analógica o inductiva. La ausencia de tipicidad puede darse, no solo porque una conducta no está de ninguna manera prevista como falta en la Ley sino además porque, por ejemplo, el comportamiento del sujeto pasivo del procedimiento, se asemeja en mayor o menor medida a un tipo punitivo (falta disciplinaria) preestablecido, mas no se identifique claramente con él, supuesto en el cual la sanción se hace improcedente”.

Bajo este escenario, es claro que para que sea procedente el reproche disciplinario es indispensable que la conducta específica objeto de ese cuestionamiento esté prevista previamente como falta, es decir, que lo esté antes de que esa conducta tenga lugar, y no después. Así las cosas, no es aceptable a la luz del derecho constitucional fundamental al debido proceso y los principios atrás mencionados que lo integran, que se pretenda reprochar a la disciplinada que no haya hecho con antelación una presentación del proyecto sin la existencia de una norma, instructivo, reglamento preexistente.

En conclusión, encuentra esta instancia que le asiste razón a la recurrente cuando señala que la conducta reprochada a su prohijada es atípica pues, como acaba de verse, no se ha configurado el principal elemento objetivo de la falta según la tipificación y la imputación específica establecida por el *A Quo*. Por lo tanto, corresponde revocar la sanción impuesta por la Gerencia de Control Disciplinario en el fallo de primera instancia del 31 de diciembre de 2020 y, como consecuencia, absolver de responsabilidad disciplinaria a la señora ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA.

En mérito de lo expuesto en las motivaciones de esta providencia, el Presidente de Ecopetrol S.A.

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR el fallo de primera instancia proferido por la Gerencia de Control Disciplinario el 31 de diciembre de 2020, por medio del cual declaró disciplinariamente responsable a la señora **ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA** del cargo único formulado en su contra y le impuso sanción de **AMONESTACIÓN ESCRITA**, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ABSOLVER de responsabilidad disciplinaria a la señora **ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA**, de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa de la presente providencia.

TERCERO: NOTIFICAR la presente decisión a la disciplinada **ILBA LUCÍA GONZÁLEZ ZABALA** y a su defensora de confianza, doctora Sonia Báez Suárez, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º del Decreto 491 de 2020.



CUARTO: DEVOLVER el expediente a la Gerencia de Control Disciplinario para los demás trámites de su competencia.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

DocuSigned by:

09C08DCB975D476...
FELIPE BAYÓN PARDO
Presidente
DS
SRGR

Elaboró: JGMC
Revisó: EOAM