CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA

ECOPETROL S.A.
VIGENCIA 2021

CGR-CDME No. 22
Mayo de 2022

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vice contralor	Julián Mauricio Ruíz Rodríguez
Contralor delegado para el Sector Minas y Energía	Orlando Velandia Sepúlveda
Director de Vigilancia Fiscal	Fulton Ronny Vargas Caicedo
Coordinador de Gestión	Carlos Arturo Forero Orozco
Auditor Líder	Luis Fernando Monge Pachón
Auditores	Ana Beatriz Berdugo Sánchez Sara María Cabello Álvarez Alejandro Castañeda Aponte Gloria Marcela Gaitán Chiriví Jesús Andrés Granda Córdoba Jaime Alejandro Mesa Garzón Sara Jenny Ramírez Gordillo Luis Ignacio Sierra Pinedo Liliana Andrea Villamizar Cabrera Amelia María Murcia Contreras (Apoyo)

Equipo de la Gerencia Departamental Meta

Coordinador de Gestión	Rodrigo Gutiérrez Martínez
Auditor Líder	Oscar Fabián Reina González
Auditores	Andrés Eduardo Páez Alvarado Angie Alejandra Suárez López

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN 5

1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD 5

1.2. MARCO DE REFERENCIA 6

1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CGR 6

2. 1OPINIÓN CONTABLE VIGENCIA 2021 8

2.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN 8

2.2. OPINIÓN SIN SALVEDADES 8

3. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO FINANCIERO 9

4. OPINIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2021 12

4.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN 12

4.2. OPINIÓN RAZONABLE 14

5. CONCEPTO SOBRE PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENCIA 2021 14

6. FENECIMIENTO DE LA CUENTA 14

7. SUSCRIPCIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO 15

8. RELACIÓN DE HALLAZGOS 16

Hallazgo No. 1 Errores en aplicación de la metodología para valoración de contingencias por procesos judiciales y arbitrales. 16

Hallazgo No. 2 Incongruencias en la formulación de la metodología de valoración de contingencias por procesos judiciales y conciliaciones 19

Hallazgo No. 3 Transacciones de materiales realizadas en diciembre 2021 con fecha de contabilización 2022. 23

Hallazgo No. 4. Inconsistencias en recibo en bodega de equipos. 28

Hallazgo No. 5. Diferencias en las cantidades entregas de tubería de revestimiento recibida en Campo Rubiales. 31

9. Seguimiento al Plan de Mejoramiento 35

10. Seguimiento a las Alertas de Control Interno 36

Hallazgo No.6. No se aplicó la retención por concepto de la Contribución de Obra Pública 37

11. ANEXO 1 – Procesos judiciales Hallazgo 1 42

12. ANEXO 2 – Síntesis de Respuesta de Observación 8 46

13. ANEXO 3 - ESTADOS FINANCIEROS 54

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Bogotá D.C.,

Doctor
FELIPE BAYÓN PARDO
Presidente
ECOPETROL S.A.
Carrera 13 No. 36 - 24
Bogotá, D.C.

Asunto: Informe final auditoría financiera

Respetado doctor Bayón,

La Contraloría General de la República (en adelante la *"CGR"),* con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, adelantó una auditoría financiera a los estados de situación financiera separados, estados de ganancias y pérdidas separados y estados de otros resultados integrales separados y a la información presupuestal de ECOPETROL S.A. de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadores Superiores - ISSAI con arreglo a las Normas internacionales de Auditoría NIA.

La auditoría financiera incluyó la comprobación de que las operaciones económicas se realizaron conforme a las normas legales y procedimientos aplicables.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la auditoría financiera.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por Ecopetrol S.A. en papeles de trabajo que reposan en los aplicativos para el registro de las auditorías de la CGR.

1. INTRODUCCIÓN

La CGR efectuó auditoría financiera a Ecopetrol S.A. a la vigencia 2021, la que incluyó los siguientes objetivos:

Objetivo General

Expresar una opinión, sobre si los estados financieros están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable; evaluar la ejecución del presupuesto y emitir la opinión correspondiente; evaluar el control interno financiero y expresar un concepto; emitir el fenecimiento o no de la cuenta fiscal de la vigencia 2021 rendida a la CGR.

Objetivos Específicos

- Expresar opinión sobre si los estados financieros están preparados en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable.
- Evaluar la ejecución del presupuesto y emitir la opinión correspondiente.
- Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.
- Emitir pronunciamiento frente al fenecimiento de la cuenta fiscal rendida a la CGR.
- Realizar seguimiento a los hallazgos financieros plasmados en el plan de mejoramiento.
- Realizar seguimiento a las alertas de control.

1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

Ecopetrol S.A. se constituyó en 1948 en Bogotá-Colombia. Mediante el Decreto 1760 del 26 de junio de 2003 se modificó la estructura orgánica de la Empresa Colombiana de Petróleos y se convirtió en Ecopetrol S.A., una sociedad pública por acciones, vinculada al Ministerio de Minas y Energía y regida por sus estatutos protocolizados en la Escritura Pública número 4832 del 31 de octubre de 2005, otorgada en la Notaría Segunda del Circuito Notarial de Bogotá D.C., y aclarada por la Escritura Pública número 5773 del 23 de diciembre de 2005.

Posteriormente a través de la Ley 1118 de 2006, se modificó la naturaleza jurídica de Ecopetrol S. A. y se autorizó la emisión de acciones para que la sociedad quedara organizada como una Sociedad de Economía Mixta de carácter comercial, del orden nacional, vinculada al Ministerio de Minas y Energía. De igual forma se garantizó que la Nación conservara como mínimo, el ochenta por ciento (80%) de las acciones, en circulación.

Ecopetrol es la casa matriz del Grupo Empresarial Ecopetrol, el 11.51% de las acciones de Ecopetrol se cotizan públicamente en las bolsas de valores de

Colombia y Nueva York. Las acciones restantes (88.49% de las acciones en circulación) le pertenecen al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia.

La compañía se dedica a actividades comerciales o industriales relacionadas con la exploración, explotación, refinación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de hidrocarburos, sus derivados y productos, al igual que a la prestación del servicio de transmisión de energía eléctrica, diseño, desarrollo, construcción, operación y mantenimiento de proyectos de infraestructura vial y energética, directamente o por medio de sus subordinadas (denominadas en conjunto "Ecopetrol" o la "Compañía")."[1]

Ecopetrol es responsable de la preparación y presentación de los estados financieros y cifras presupuestales, de conformidad con la normatividad aplicable en cada caso y del control interno que la Gerencia considere necesario para permitir que toda la información reportada a la CGR se encuentre libre de incorrección material, debida a fraude o error.

1.2. MARCO DE REFERENCIA

Ecopetrol inició desde el 1 de enero de 2014 su transición a Normas internacionales de Información Financiera (NIIF), emitidas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB por sus siglas en inglés), traducidas al español, adoptadas mediante Decretos 2420 y 2496 de 2015 y Decreto 2131 de 2016 y sus modificaciones y otras disposiciones legales aplicables para las entidades vigiladas y/o controladas por la Contaduría General de la Nación.

Desde el 1 de enero de 2015 Ecopetrol adoptó las NIIF y en la vigencia 2021 preparó sus estados financieros con base en los principios y Normas de contabilidad e información financiera, aceptados en Colombia (NCIF), fundamentadas en las NIIF.

1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CGR

La CGR realiza auditoría financiera con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, de acuerdo con el artículo 268 constitucional, la CGR tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben rendir los responsables del erario.

La CGR ha llevado a cabo esta auditoría financiera de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores — ISSAI las cuales han sido adaptadas por la CGR a través de la Guía de Auditoría Financiera— GAF, dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como

1 Notas a los estados financieros separados comparativos 2020-2021.

que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales estén libres de incorrección material.

Una auditoría conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean adecuados en función de las circunstancias.

Esta auditoría también incluyó la evaluación de la aplicación de las políticas contables y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por Ecopetrol S.A., así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

En lo correspondiente a esta Auditoría Financiera, la CGR concluye que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

2. 1OPINIÓN CONTABLE VIGENCIA 2021

2.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN

La evaluación de los estados financieros de Ecopetrol S.A. de la vigencia 2021 tuvo como alcance el análisis selectivo de la revelación de los hechos económicos ocurridos durante la vigencia 2021 y el reconocimiento de transacciones en cuentas contables representativas.

Se evaluó la dinámica y razonabilidad de los saldos incluidos en las cuentas del estado de situación financiera y estado de resultados integrales a 31 de diciembre de 2021, soportada en la información que reposa en los sistemas de información de la entidad. Se efectuó el análisis selectivo de los procesos, saldos y movimientos relacionados con el manejo de las cuentas de efectivo y equivalentes de efectivo, inversiones, cuentas por cobrar y documentos por cobrar, inventarios, propiedades, planta y equipo, intangibles, endeudamiento, cálculo actuarial y su fondeo, pasivos contingentes y provisiones.

Por medio de la revisión contractual, así como de los sistemas que apoyan el proceso de contratación, se evaluó la ejecución presupuestal de gastos. De igual manera, a través de los contratos en los que Ecopetrol es proveedor y su facturación se evaluaron los rubros de ingresos.

La planeación presupuestal también fue evaluada de acuerdo con los procedimientos aplicables a la entidad.

Las incorreciones principales en los estados financieros que dieron origen a hallazgos se presentan en las cuentas de inventarios y cuentas de ingresos y gastos asociadas, por registros realizados fuera del periodo de causación y materiales no encontrados en las pruebas de inspección física; en las cuentas de provisiones por demandas y litigios por errores en el diseño y aplicación de la metodología de valoración y en las cuentas por pagar por ausencia de aplicación de retenciones en los contratos de obra civil.

2.2. OPINIÓN SIN SALVEDADES

Evaluado el resultado de la auditoría, y valorado el efecto de los hallazgos sobre los saldos y movimientos contables, la opinión es SIN SALVEDADES, pues se concluyó que los estados financieros fueron preparados, en todos los aspectos materiales, de conformidad con el marco de información financiera aplicable y presentan fielmente, la situación financiera a 31 de diciembre de 2021, así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha.

3. EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO FINANCIERO

Para evaluar el control interno de Ecopetrol S.A. se identificaron riesgos a nivel de macroproceso y procesos significativos que pudieran afectar la confiabilidad de la información, la eficiencia, eficacia de los procesos, legalidad y se consideraron los potenciales riesgos significativos, inherentes, residuales y de fraude que pudieran estar presentes dentro de la actividad del sujeto de control.

En consecuencia, se evaluó conceptual y operativamente el control interno contable de Ecopetrol S.A. y de acuerdo con esa evaluación se concluye que Ecopetrol y los responsables de la información financiera han incorporado en sus procesos las gestiones administrativas necesarias para garantizar la producción de información financiera de tal forma que cumpla con las características fundamentales de relevancia y representación fiel.

No obstante, lo anterior, dentro del proceso auditor se identificaron situaciones que merecen atención oportuna de la administración, relacionadas principalmente con la calidad, suficiencia y custodia de los soportes de la información contable y contractual, de tal manera que sirvan como base de comprobaciones y verificaciones internas y externas.

La evaluación del Control Interno Financiero, de conformidad con los componentes (ambiente de control, evaluación del riesgo, actividades de control y monitoreo e información y comunicación) presentó como resultado una calificación ponderada de 1,6 puntos, ubicando el Sistema de Control Interno para el periodo auditado (2021) en el rango de *"Adecuado"*.

Por lo anterior, la evaluación realizada arrojó una calificación de 1,3, razón por la cual la CGR emite un concepto sobre la efectividad del control interno financiero **EFICIENTE**.

Tabla 1. Calificación sobre la calidad y eficiencia del Control Interno

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	**1,60**	ADECUADO	**CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO**	BAJO	**SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)**	**1,15**
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	ADECUADO		Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	BAJO		
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	ADECUADO		Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	BAJO		
RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)					1	ADECUADO
CALIFICACIÓN FINAL DEL CONTROL INTERNO FISCAL CONTABLE					**1,3**	**0,10**
CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO					EFICIENTE	

Se observa que la entidad tiene identificados los riesgos, aplica controles y estos son efectivos y se encuentran documentados. Sin embargo, aún existen deficiencias asociadas al control y registro de activos en las fechas de corte, la valoración y calificación de las contingencias judiciales y el control del ingreso de equipos y materiales en algunos contratos. De igual forma no ha dado pleno cumplimiento a la aplicación del impuesto de guerra identificado en la auditoría anterior.

Respecto a la Ley de Control Interno (Ley 87 de 1993), en su artículo 5, establece que su campo de aplicación incluye a las sociedades de economía mixta con una participación del Estado igual o superior al 90%.
Ecopetrol, cuenta con capital social del Estado inferior al 90%. Por lo anterior, a Ecopetrol no le aplican el Decreto 943 de 2014, Decreto 1083 de 2015 o la Circular Externa No. 100 - 01 - 2015 del Departamento Administrativo de la Función Pública.

No obstante lo anterior, Ecopetrol cuenta con la Gerencia Corporativa de Aseguramiento de Control Interno como área encargada de estructurar, dirigir y formular las directrices para el sostenimiento y evolución de la Gestión de Control Interno, de acuerdo con la normatividad aplicable y las estrategias definidas y los procesos asignados, con el propósito de brindar seguridad razonable a los procesos en el alcance de sus objetivos, asegurar la sostenibilidad y evolución de la gestión y control integral, garantizando el cumplimiento del Sistema de Control Interno del Grupo Ecopetrol.

En la entidad se ejecutan diferentes actuaciones tendientes a realizar control preventivo, seguimiento y recomendaciones para evitar la pérdida de recursos, como lo son:

1. Actuaciones de control preventivo para evitar la pérdida de recursos: Ecopetrol y su Grupo Empresarial cuentan con una Política Integral que incluye la ética y la transparencia dentro de sus pilares fundamentales, de la siguiente manera: "*Enmarcamos nuestras acciones en ética y transparencia, por lo que tenemos tolerancia cero ante la ocurrencia de actos constitutivos de fraude, corrupción, soborno, lavado de activos, financiamiento de actividades terroristas y violaciones a la FCPA, en cumplimiento de las leyes nacionales e internacionales aplicables*".
   Lo cual representa un compromiso de la organización, para evitar la pérdida de recursos.

2. Igualmente, como parte de la Declaración de Cultura se incluye el principio "Éticos Siempre", que implica, ser íntegro en todas las actuaciones y cumplir los lineamientos del Código de Ética y Conducta. El cual es un compendio de reglas que define los estándares de comportamiento esperados por la organización y guían la forma de proceder de Ecopetrol S.A., de las compañías que integran el Grupo y de todos los destinarios del Código, bajo los principios éticos de integridad, responsabilidad, respeto y compromiso con la vida. En el principio de responsabilidad se declara de manera específica la obligación de garantizar el manejo eficiente de los recursos, de la siguiente manera:

   "RESPONSABILIDAD: Es la obligación moral de hacer el mejor esfuerzo para alcanzar los objetivos empresariales y garantizar el manejo eficiente de los recursos. Con base en este principio, es obligatorio hacer todo lo pertinente para desarrollar las actividades asignadas y las metas de la compañía, acogiendo las disposiciones

aplicables contenidas en la Constitución Política, las leyes nacionales y extranjeras, la reglamentación interna, así como adoptando el Sistema de Control Interno. Bajo este principio, se asumen las consecuencias de las decisiones que se adoptan, así como de las omisiones y extralimitaciones"

3. Ecopetrol cuenta con un Programa de Cumplimiento, cuyo fin es el comportamiento ético integral de la alta dirección, trabajadores, beneficiarios, contratistas, proveedores, socios y demás partes relacionadas, entendiendo aquel como el actuar bajo los principios de integridad, responsabilidad, respeto y compromiso. Para cumplir con el fin y los objetivos referidos, el Programa de Cumplimiento se desarrolla a través de 4 focos: prevención, detección, respuesta y mejora continua.

Para la vigencia 2021, desde el foco de Prevención se efectuaron acciones específicas centradas en las temáticas de contratación, a través de diferentes escenarios de entrenamientos y capacitaciones para el público objetivo de socios, contratistas, proveedores, sector y comunidad.

4. Respecto a las actuaciones de seguimiento para evitar la pérdida de recursos Ecopetrol estableció la adopción del modelo COSO, como marco general para efectos de desarrollar su Sistema de Control Interno, proceso efectuado por todas las personas de la organización, supervisado por la Junta Directiva, la Alta Dirección y los entes de control, para proporcionar una seguridad razonable de que se efectúen correctamente todas las actividades necesarias para asegurar el logro de los objetivos.

Adicionalmente, en cumplimiento de los requisitos establecidos para las empresas registradas en la Bolsa de Valores de Nueva York, Ecopetrol enmarca el desarrollo de su control interno para el reporte financiero externo (CIRF) en la Ley SOX.

Por tanto, el Sistema de Control Interno es la herramienta que posee Ecopetrol para desarrollar, hacer seguimiento permanente, ajustarse a los cambios del entorno operativo y de negocio, mitigando riesgos hasta niveles aceptables y apoyando la toma de decisiones. Dentro de estos riesgos se encuentran aquellos asociados a la pérdida de recursos, como también a los asociados a la contratación.

Se realizó igualmente la actualización en la identificación de riesgos de los procesos, se realizaron las recomendaciones a los dueños de proceso sobre los controles y otros mitigantes identificados. En esta etapa, se analizaron las causas para cada uno de los riesgos y se identificaron medidas de mitigación que permitan reducir la probabilidad de ocurrencia. De igual manera se analizaron las consecuencias del riesgo y sobre éstas se identifican las medidas que puedan reducir su impacto.

Para el diseño de controles, las actividades realizadas en la vigencia 2021 se enfocaron en precisar qué se quiere controlar (objetivo de control) y cómo se podría controlar (actividad de control) de manera adecuada los riesgos identificados en fases previas. Como resultado, se aseguró un total de 1.092 controles que fueron revisados (incluyendo los asociados a pérdidas de recursos y contratación), verificando los factores claves de diseño (frecuencia, ejecutor, evidencia, objetivo, criterios de investigación de seguimiento, suficiencia, aseveraciones SOX, nivel de agregación y previsibilidad).

4. OPINIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2021

4.1. FUNDAMENTO DE LA OPINIÓN

La evaluación presupuestal tuvo como objetivo emitir una opinión sobre la debida planeación, programación y ejecución presupuestal de Ecopetrol S.A., soportada en el marco de la vigilancia y el control fiscal que realiza la Contraloría General de la República sobre los recursos de la Nación, fundamentada en la evaluación del proceso de programación, oportunidad en la ejecución, recepción de bienes y servicios adquiridos y el cumplimiento de los principios y normas presupuestales establecidos por la empresa en el Manual de Planificación Presupuestal y Gestión Financiera.

La evaluación presupuestal incluyó el examen sobre una base selectiva de la evidencia que soporta las cifras del presupuesto de ingresos y gastos, la gestión presupuestal de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno presupuestal.

Las pruebas de auditoría incluyeron la evaluación del presupuesto de ingresos y gastos a partir de lo aprobado por la Junta Directiva, el reporte en CUIPO y SIRECI de la información de los hechos económicos y financieros registrados y manejados a través del Sistema Integrado de Información - SAP, y que lo ejecutado corresponda a las necesidades reales de acuerdo con la misión de la entidad.

Como parte de sus procedimientos la CGR realizó el seguimiento y verificación al valor de ingresos por concepto de venta de servicios, así mismo, sobre una muestra de los contratos de abastecimiento se verificó la recepción de bienes y servicios, y sus pagos, a partir de la comparación de los registros presupuestales, y financieros SAP y los documentos contractuales que soportan las transacciones económicas y financieras.

Para la vigencia 2021, Ecopetrol S. A. proyectó inicialmente ingresos por valor de $55.301.672,7 millones, y luego de modificaciones y ajustes al presupuesto, alcanzaron un recaudo de $94.617.675,7 millones, discriminados como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 2. Ingresos vigencia 2021

Concepto	Presupuesto Definitivo	Recaudo acumulado	Participación
INGRESOS	**94.617.675.751.388**	**94.617.675.751.388**	**100%**
Disponibilidad Inicial	3.526.761.135.364	3.526.761.135.364	3,7%
Ingresos Corrientes	70.292.564.284.833	70.292.564.284.833	74,3%
Recursos de Capital	20.798.350.331.191	20.798.350.331.191	22%

Fuente: Reportes Ingresos Ecopetrol S.A., en CUIPO Vigencia 2021

Para la vigencia 2021, se apropiaron recursos para funcionamiento, servicio de la deuda, inversión y gastos de operación comercial por valor de $86.417.473,4 millones, a través de los cuales se suscribieron compromisos, obligaciones y pagos por $86.417.473,4 millones, discriminados como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 3. Gastos vigencia 2021

Concepto	Apropiación Definitiva	Compromisos	Pagos
FUNCIONAMIENTO	**9.125.739.408.565**	**9.125.739.408.565**	**9.125.739.408.565**
Gastos de Personal	697.997.711.817	697.997.711.817	697.997.711.817
Adquisición de Bienes y Servicios	505.741.623.064	505.741.623.064	505.741.623.064
Transferencias Corrientes	1.176.896.158.907	1.176.896.158.907	1.176.896.158.907
Transferencias de Capital	1.293.424.468.277	1.293.424.468.277	1.293.424.468.277
SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA	**3.489.027.358.420**	**3.489.027.358.420**	**3.489.027.358.420**
Servicio de la Deuda Pública Externa	3.489.027.358.420	3.403.066.878.992	3.403.066.878.992
Servicio de la Deuda Pública Interna	85.960.479.428	85.960.479.428	85.960.479.428
INVERSIÓN	**18.247.858.641.167**	**18.247.858.641.167**	**18.247.858.641.167**
Adquisición de Bienes y Servicios	18.247.858.641.167	18.247.858.641.167	18.247.858.641.167
GASTOS DE OPERACIÓN COMERCIAL	**55.554.847.981.873**	**55.554.847.981.873**	**55.554.847.981.873**
Gastos de Personal	2.899.224.822.632	2.899.224.822.632	2.899.224.822.632
Gastos de Comercialización y Producción	52.655.623.159.241	52.655.623.159.241	52.655.623.159.241
TOTAL GASTOS	**86.417.473.390.025**	**86.417.473.390.025**	**86.417.473.390.025**

Fuente: Reportes Gastos Ecopetrol S.A., en CUIPO Vigencia 2021

Así mismo, en la evaluación a la ejecución presupuestal, se realizó el seguimiento y verificación de las obligaciones contractuales, cumplimiento y pagos, así como la efectividad de los controles dentro del proceso significativo Inversión – Adquisición de Bienes y Servicios, con una muestra de $1.811.008.185.440, que involucra contratos suscritos con varios proveedores de Bienes y Servicios recibidos y pagados en la vigencia 2021

No se identificaron situaciones materiales que requieren atención oportuna de la entidad referidas al Reporte de Información en el CUIPO sobre los ingresos y gastos realizados por la entidad en la vigencia 2021.

4.2. OPINIÓN RAZONABLE

El control fiscal a la ejecución presupuestal, además de incluir la verificación del cumplimiento por parte de la entidad del manual de presupuesto, comprende como mecanismo de verificación la adecuada utilización del presupuesto, el seguimiento a las transacciones y operaciones realizadas con tales recursos para determinar que los bienes y servicios con ellos adquiridos se recibieron, registraron y pagaron según lo pactado.

De acuerdo con lo descrito anteriormente, la CGR emite opinión **Razonable** sobre la ejecución presupuestal para la vigencia 2021, teniendo en cuenta, que el presupuesto fue preparado y ejecutado en todos los aspectos significativos de conformidad con la normatividad presupuestal aplicable y no presenta incorrecciones materiales.

5. CONCEPTO SOBRE PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENCIA 2021

Durante la auditoría se realizó seguimiento a las acciones de mejora correspondientes al plan de mejoramiento de la vigencia 2021, evaluando el cumplimiento de las actividades de mejora relacionadas con los hallazgos del componente financiero y presupuestal, las cuales se dan por cumplidas. Según lo entregado por la entidad y lo cargado en el aplicativo SIRECI, las acciones se cumplen en una fecha posterior a la fecha de corte de la auditoría, sin embargo, se entrega concepto frente a lo desarrollado por la entidad en el numeral 9. De igual forma se conceptúa frente a lo relacionado a las alertas de Control Interno de las auditorías anteriores.

6. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con base en las opiniones sobre los estados financieros y la ejecución presupuestal, la Contraloría General de la República FENECE la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2021.

Tabla 4. Fenecimiento de la cuenta

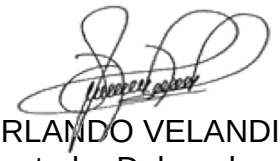
OPINIÓN CONTABLE	**OPINIÓN EJECUCIÓN PRESUPUESTAL**
SIN SALVEDADES	RAZONABLE
FENECE	

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

7. SUSCRIPCIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Con respecto a la auditoría a la vigencia 2021, la administración de Ecopetrol S.A. debe estructurar, implementar y registrar en el aplicativo SIRECI de la Contraloría General de la República, conforme a la Resolución Reglamentaria Orgánica 040 del 23 de julio de 2020, el Plan de Mejoramiento con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del presente informe.

Cordialmente,



ORLANDO VELANDIA SEPÚLVEDA
Contralor Delegado para el sector de Minas y Energía

Proyectado por: Equipo Auditor
Revisó: Carlos Arturo Forero – Supervisor de Auditoría
Aprobó: Fulton Ronny Vargas – Director de Vigilancia Fiscal (CDME)

8. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Producto de la auditoría financiera a Ecopetrol S.A. para la vigencia 2021, se determinaron cinco (5) hallazgos administrativos, y un (1) hallazgo disciplinario con traslado a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

Hallazgo No. 1 Errores en aplicación de la metodología para valoración de contingencias por procesos judiciales y arbitrales.

De acuerdo con la Norma Internacional de Contabilidad- NIC 37, en materia de Provisiones, Pasivos Contingentes y Activos Contingentes, es necesario que se utilicen las bases apropiadas para el reconocimiento y la medición de las provisiones, pasivos contingentes y activos contingentes, así como que se revele la información complementaria suficiente (…). En ese sentido, tratándose de pasivos contingentes, la entidad debe informar en notas, acerca de la existencia de un pasivo contingente, salvo en el caso de que la posibilidad de tener una salida de recursos, que incorporen beneficios económicos, se considere remota (párrafo 28).

ECOPETROL S.A. adoptó dentro de su normativa interna el **"Instructivo para el Cálculo de las Contingencias por Procesos Judiciales y Conciliaciones"** (GSJ-I-004), cuyo objetivo es definir la forma en que la compañía determina y valora las contingencias derivadas de la actividad litigiosa.

Esa metodología para la valoración de las contingencias por procesos judiciales y arbitrajes en los que sea parte Ecopetrol S.A. (numeral 3.1), parte de una valoración cualitativa de los riesgos de cada proceso, en donde el profesional asignado debe, siguiendo el procedimiento, determinar si el proceso se cataloga como **"decisión en contra probable", "decisión en contra eventual o "decisión en contra remota".** Para lo anterior califica en alto, bajo o medio, criterios predefinidos como la fortaleza de la demanda, suficiencia pruebas de la demanda, fortaleza de la contestación, suficiencia pruebas de la contestación, antecedentes jurisprudenciales y riesgos procesales.

Una vez obtenida la anterior clasificación y luego de establecer el valor monetario de cada uno de los procesos (numeral 3.2.), el profesional debe culminar el procedimiento y valorar las contingencias a que haya lugar (numeral 3.3.), conforme al siguiente cuadro:

Tabla 5. Valoración de contingencias judiciales de Ecopetrol

El siguiente cuadro muestra la valoración de las contingencias de eventuales fallos de acuerdo con la combinación de las variables.

Valoración Abogado / Decisiones	Decisión en Contra Remoto	Decisión en Contra Eventual	Decisión en Contra Probable
Ninguna	Pasivo Contingencia Remota	Pasivo Contingencia Remota	Pasivo Contingencia Eventual
Primera Favorable	Pasivo Contingencia Remota	Pasivo Contingencia Remota	Pasivo Contingencia Eventual
Primera Desfavorable	Pasivo Contingencia Probable	Pasivo Contingencia Probable	Pasivo Contingencia Probable
Segunda Favorable	Pasivo Contingencia Remota	Pasivo Contingencia Remota	Pasivo Contingencia Eventual
Segunda Desfavorable	Pasivo Contingencia Probable	Pasivo Contingencia Probable	Pasivo Contingencia Probable
Otros Recursos Favorable	Pasivo Contingencia Remota	Pasivo Contingencia Remota	Pasivo Contingencia Eventual
Otros Recursos Desfavorable	Pasivo Contingencia Probable	Pasivo Contingencia Probable	Pasivo Contingencia Probable

Tomado de: "Instructivo para el Cálculo de las Contingencias por Procesos Judiciales y Conciliaciones" (GSJ-I-004)

De acuerdo con el instructivo, de la combinación entre la "valoración del abogado" y las "decisiones" que se hayan producido dentro del proceso, surge una calificación que es sobre la cual se establece, si el proceso debe provisionarse, revelarse o no se requiere ninguna determinación contable.

La CGR dentro de las pruebas de auditoría realizadas, verificó el "Informe de Determinación de Pasivos Contingentes por Procesos Judiciales", correspondiente al cuarto trimestre de 2021 y su base de datos anexa, encontrando que existen 86 procesos judiciales que fueron valorados por los profesionales a cargo con **"Decisión en contra probable"** y que conforme a la tabla antes presentada, solo podrían catalogarse *–de acuerdo a las decisiones proferidas-* en pasivo contingencia probable o eventual y no obstante se encuentran en el informe remitido en clasificación **"pasivo contingencia remota"** (Ver Anexo 1).

De acuerdo con el instructivo adoptado por Ecopetrol S.A. y de lo que se concluye de la "Tabla Valoración de Contingencias para Procesos Judiciales", un proceso con valoración del abogado en "decisión en contra probable", ya excluye la posibilidad de clasificarlo en pasivo contingencia remota.

La importancia de la anterior categorización radica en que de conformidad con las normas contables (NIC 37) y a lo establecido en el Manual de Políticas Contables de Ecopetrol, los pasivos contingentes probables se deben provisionar y reconocer en los estados financieros y los pasivos contingentes eventuales deben revelarse de acuerdo con criterios de materialidad. Las contingencias remotas no se provisionan, ni se revelan.

Por lo anterior, se observa un error y consecuente ausencia de confiabilidad en la aplicación de la metodología de valoración de contingencias y por tanto en el

“Informe de Determinación de Pasivos Contingentes”, insumo de los estados financieros rendidos por ECOPETROL S.A., para la vigencia 2021. En los 86 procesos detectados, además de decisión en contra probable, su última decisión procesal fue favorable, razón por la cual debieron ser clasificados en “pasivo contingencia eventual” y analizada la procedencia de su revelación.

La causa de la situación detectada corresponde a la falta de cumplimiento del “Instructivo para el Cálculo de las Contingencias por Procesos Judiciales y Conciliaciones” (GSJ-I-004), seguida de ausencia de control o supervisión efectiva de la aplicación de la metodología allí contenida.

Alcance: Administrativo

Respuesta de la entidad

De acuerdo con la respuesta entregada por la entidad, en síntesis, se presentan como principales apartes:
En lo referente a las diferencias identificadas por la Contraloría para el cuarto trimestre de 2021, aclaró la compañía, que se originaron como resultado de un error manual al modificar el archivo descargado de la herramienta tecnológica usada para el registro de los litigios (Legis Office).

Adicionalmente se informó que la muestra de los 86 casos advertidos por la CGR corresponde a procesos con fallo favorable, por tanto, no existe la necesidad de provisionar o su equivalente, que es ser tratado como un “Pasivo Contingente Probable”. No podría concluirse, entonces, que hay una subestimación contable en la cuenta “Provisiones, Litigios y Demandas”, por la suma de las pretensiones de esos litigios.

Los procesos clasificados como pasivos contingentes remotos, siendo pasivos eventuales, no requieren provisión contable en ninguno de los dos casos, por lo que dicho error no tuvo ningún efecto en la provisión al cierre del año. Adicionalmente, afirma el escrito, que ambas categorías son consideradas en las cuentas de orden y en todo caso se analiza la procedencia de su revelación.

ECOPETROL S.A., de acuerdo con su comunicación, en la presente vigencia advirtió el error y para el cierre del primer trimestre de 2022 ajustó su clasificación para la valoración de contingencias. Por lo anterior sugiere que ya existiendo acción de mejora y no presentarse subestimación de la cuenta, la observación pueda ser retirada y tomarse como un beneficio del proceso auditor.

Análisis de Respuesta

Frente a lo anterior, se consideró pertinente mantener la observación presentada, revisando el efecto enunciado y precisando tres aspectos particulares.

En primer lugar, en la observación descrita no se indicó que los registros detectados, debieran ser objeto de provisión, sino que, al ser pasivos eventuales, podrían ser objeto de “eventual” revelación en los estados financieros, conforme a las NIC 37 y las políticas contables.

Ahora bien, en segundo lugar, si la situación detectada ya fue subsanada, la acción adoptada por ECOPETROL S.A., aplica respecto de la vigencia 2022, no para la auditada. Así las cosas, el informe de determinación de pasivos contingentes, presentado en el cuarto trimestre de 2021 y fuente de información del área contable, para la preparación de estados financieros vigencia 2021, efectivamente presentó errores o inconsistencias.

La compañía tampoco allegó evidencias que confirmaran que la valoración se había realizado correctamente en LegisOffice, pero que posteriormente hubiera existido un error manual al descargar los datos a la tabla Excel remitida al área financiera, como anexo del “Informe de Determinación de Pasivos Contingentes”.

En el tema concreto del efecto, se atendieron en parte los argumentos de ECOPETROL S.A. en el sentido que, si los procesos judiciales con fallo adverso se encuentran provisionados en su totalidad, no habría lugar a una subestimación de la cuenta “Provisiones, Litigios y Demandas”. Así, se reformuló la consecuencia de la observación, en términos de ausencia de confiabilidad en la aplicación de la metodología de valoración de contingencias y por tanto en el “Informe de Determinación de Pasivos Contingentes”, insumo de los estados financieros rendidos por ECOPETROL S.A., para la vigencia 2021.

De acuerdo con lo anterior expuesto, no se configuraría la aplicación de un beneficio del proceso auditor o retiro de la observación, conforme a lo solicitado por ECOPETROL S.A., debiéndose validar como hallazgo la observación comunicada, con una modificación en el efecto.

Hallazgo No. 2 Incongruencias en la formulación de la metodología de valoración de contingencias por procesos judiciales y conciliaciones.

De acuerdo con la Norma Internacional de Contabilidad- NIC 37, en materia de Provisiones, Pasivos Contingentes y Activos Contingentes, es necesario que se utilicen las bases apropiadas para el reconocimiento y la medición de las provisiones, pasivos contingentes y activos contingentes, así como que se revele la información complementaria suficiente (…). En ese sentido, tratándose de pasivos contingentes, la entidad debe informar en notas, acerca de la existencia de un pasivo contingente, salvo en el caso de que la posibilidad de tener una salida de recursos, que incorporen beneficios económicos, se considere remota (párrafo 28).

El importe reconocido como provisión debe ser la mejor estimación, al final del periodo sobre el que se informa, del desembolso necesario para cancelar la obligación presente (párrafo 36).

El *"Instructivo para el Cálculo de las Contingencias por Procesos Judiciales y Conciliaciones" (GSJ-I-004)*, presenta el siguiente cuadro, a efecto que los abogados encargados de los procesos, dependiendo el rol de ECOPETROL S.A., califiquen los riesgos de los litigios, de cara a determinar el tipo de decisión a esperarse, es decir en contra probable, contra eventual o contra remota.

Tabla 6. Ponderación de criterios y factores de Ecopetrol

Criterio	Ponderación porcentual	Valoración					
		Ecopetrol S.A. Demandado			Ecopetrol S.A. Demandante		
		Alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo
Riesgos procesales	10	1,0	0,5	0,0	1,0	0,5	0,0
Fortaleza demanda	15	1,0	0,5	0,0	0,0	0,5	1,0
Suficiencia pruebas demanda	20	1,0	0,5	0,0	0,0	0,5	1,0
Fortaleza contestación	15	0,0	0,5	1,0	1,0	0,5	0,0
Suficiencia pruebas contestación	20	0,0	0,5	1,0	1,0	0,5	0,0
Antecedentes jurisprudenciales o precedentes	20	0,0	0,5	1,0	0,0	0,5	1,0
Total	**100**						

Tomado de: "Instructivo para el Cálculo de las Contingencias por Procesos Judiciales y Conciliaciones" (GSJ-I-004)

A cada uno de los criterios de la primera columna, el profesional a cargo le asigna valor alto, medio o bajo, respaldado en la realidad procesal, de la cual es conocedor.

Enfocado nuestro análisis en el último de los factores, es decir **antecedentes jurisprudenciales o precedentes**, la calificación se da, de acuerdo con los siguientes criterios:

- **Antecedentes jurisprudenciales o precedentes.**
  Para calificar este indicador el apoderado debe tener en cuenta el precedente jurisprudencial sobre casos similares y la doctrina desarrollada sobre la materia.

  Alto: Existe precedente jurisprudencial contrario a los intereses de la entidad.
  Medio: Existe precedente jurisprudencial que pueden inferir un fallo negativo para la entidad.
  Bajo: Existe precedente jurisprudencial suficiente que soporta la posibilidad de un fallo favorable para la entidad.

Tomado de: "Instructivo para el Cálculo de las Contingencias por Procesos Judiciales y Conciliaciones" (GSJ-I-004)

En línea con lo transcrito, la CGR observó que en la casilla "antecedentes jurisprudenciales o precedentes", tratándose de procesos en los cuales ECOPETROL S.A. es demandado, la calificación más gravosa a los intereses de la entidad seria "Alto", que afirma la existencia de un precedente jurisprudencial contrario de los intereses de la entidad. No obstante, si miramos la tabla "Ponderación de los Criterios y los Factores de la Valoración del Abogado", el valor dado a ese evento más gravoso es 0.0, es decir que no suma a la ponderación de criterios, que es la indicativa del tipo de decisión esperada.

Una decisión en contra remoto se da para un proceso con hasta 19 puntos, decisión en contra eventual entre 20 y 49 puntos y decisión en contra probable entre 50 y 100 puntos.

Traducido lo anterior a efectos prácticos, un proceso sub-valorado, dejaría de estar en el rango que le corresponde y se asumiría que se está en el escenario por ejemplo de una "decisión en contra remota", cuando la realidad procesal refleja otro panorama (Ver caso ejemplo propuesto[2]).

[2] La CGR ejemplificó lo observado con el análisis del Proceso CONS-2021-12499 (Derrame crudo en Pozo Lisama 158), el cual, en la base de datos allegada a la CGR, presenta valoración de riesgos por parte del abogado asignado, en los rangos de "Decisión en Contra Eventual" y "Pasivo Contingente Remoto".

Para efecto de la calificación mencionada, el profesional presentó los siguientes factores: "Riesgos procesales: Alto; Fortaleza demanda: Alto; Suficiencia pruebas demanda: Medio; Fortaleza contestación: Alto; Suficiencia pruebas contestación: Alto; Antecedentes jurisprudenciales o precedentes: Medio. El puntaje obtenido, de acuerdo con su análisis fue de 45,0.

El valor de "Antecedentes jurisprudenciales o precedentes", estuvo en el rango medio, cuando debió ser alto –por ser el más gravoso-, dada la existencia de precedentes jurisprudenciales contrarios a los intereses de la entidad, como las Sentencias del 13 de mayo de 2004 y 4 de mayo de 2013 del Consejo de Estado y sumar con ello el valor más alto, es decir 1.0. puntos. Con lo anterior, la ponderación debía ascender a 50 puntos y cambiar el resultado a "decisión en contra probable", que sumada al estado actual del proceso (sin decisiones de primera instancia), lo ubicarían en un pasivo contingente eventual –objeto de revelación en Estados Financieros-.

Debe mencionarse que la calificación siguió criterios de la actual guía de valoración, la cual contiene las inconsistencias descritas en el presente hallazgo. Dicho documento, para el rango alto en cuestión daba un valor de 0.0.

Esta última calificación de "pasivo contingencia remota", que se le ha asignado al proceso por parte de ECOPETROL S.A., adicionalmente difiere del riesgo real, dado que la entidad auditada, informó que ha adelantado "acuerdos de transacción con propietarios y poseedores de predios impactados con el evento, así mismo con pescadores y comerciantes". Igualmente ha realizado acuerdos dentro de procesos penales, con víctimas reconocidas por la Fiscalía General de la Nación.

El Proceso tiene pretensiones valoradas en $614.503.232.689 y dada su inclusión como pasivo contingente remoto, no se analizó la pertinencia de su revelación en estados financieros o la determinación de la "mejor estimación" del quantum a ser provisionado, que fuera congruente con el desembolso requerido para cancelar esa obligación.

En consecuencia, se observan incongruencias en la formulación de la metodología de valoración de contingencias por procesos judiciales y conciliaciones, que ocasiona que la cuenta “Provisiones, Litigios y Demandas” presente incertidumbre. Se subraya, que los procesos afectados con el error en el método técnico de valoración y cuyos parámetros deberían corresponder a una contingencia eventual, no han sido analizados a efecto de su posible revelación contable.

Alcance: Administrativo

Respuesta de la entidad

En síntesis, de la respuesta presentada por ECOPETROL S.A. indicó que la cuenta “Provisiones, Litigios y Demandas” no está subestimada, pues los procesos con fallos desfavorables se encuentran en su totalidad provisionados y clasificados como pasivos contingentes probables. Lo anterior, ajustados a la política contable de ECOPETROL S.A. y la NIC37.

En concepto de la compañía, no existe un riesgo inminente de una subestimación contable ya que el hecho de realizar una precisión en la valoración de la contingencia de uno de los seis criterios no afecta la información financiera y contable o que la cuenta de “Provisiones, Litigios y Demandas”, no señale la realidad económica y procesal de los litigios.

ECOPETROL S.A. informó que ajustó el Instructivo para el cálculo de las contingencias por procesos judiciales y conciliaciones (GSJ-I-004), con una versión mejorada, que recoge las advertencias de la Contraloría. Hicieron ajustes para subsanar lo expuesto por la CGR, para los criterios de alto y bajo de una de las seis variables de la metodología para el cálculo de las contingencias de procesos judiciales, es decir para “Antecedentes jurisprudenciales o precedentes”.
En cuanto al ejercicio práctico realizado al proceso CONS-2021-12499, considera la entidad que la calificación dada corresponde a la realidad del proceso judicial, ya que el registro “Medio” para el criterio de “Antecedentes jurisprudenciales o precedentes” del instructivo en mención, es el adecuado pues corresponde a un precedente jurisprudencial que puede inferir un fallo negativo para la entidad.

Finalmente, ECOPETROL S.A. explicó que al existir una acción de mejora y no presentarse subestimación de la cuenta, la observación podría ser retirada y tomarse como un beneficio del proceso auditor.

Análisis de Respuesta

Frente a lo anterior, se consideró pertinente mantener la observación presentada, revisando el efecto de subestimación de la cuenta “Provisiones, Litigios y Demandas”.

La CGR subraya que estando comprobado un error en la metodología de valoración, pueden presentarse errores en el resultado del análisis de varios procesos o litigios, en donde la variable cuestionada fuera de relevancia para elevar la calificación de pasivo contingencia remota a eventual y ameritar su revelación en estados financieros. Lo anterior bajo el entendido expresado por ECOPETROL S.A., que todos sus procesos con fallo desfavorable se encuentran provisionados y que por tanto no hay lugar a la subestimación contable.

Igualmente debe señalarse, que a pesar de que la entidad expresó ya haber implementado acción correctiva de la guía que contiene la metodología de valoración, con dicha acción no es suficiente para remediar su aplicación en 2021, sino que aplica para vigencias subsiguientes. Adicionalmente son múltiples los procesos calificados con ese procedimiento, que contiene fallas en la ponderación de los indicadores, puesto que da el valor más bajo (0) al criterio más gravoso, relacionado con existencia de "precedente jurisprudencial contrario a los intereses de la entidad".

Contrario a lo expresado por ECOPETROL S.A., para el ejemplo utilizado, proceso CONS-2021-12499, la CGR se ratifica en lo expuesto en la observación, dado que el proceso en particular fue calificado en rango medio, precisamente por el error en la metodología, cuando su riesgo real era "Alto", pues se trata de la existencia de precedentes jurisprudenciales contrarios y específicos para la entidad y que fueron mencionados en las comunicaciones remitidas a este ente de control y citadas en la observación comunicada.

En ese mismo documento se hizo énfasis además que un proceso como el analizado y que corresponde al derrame de crudo en el Pozo Lizama 158, calificado por ECOPETROL S.A. en pasivo contingencia remota, ya es objeto de acuerdos de transacción con afectados, por lo que el riesgo incluso ya estaría materializándose.

De acuerdo con lo anterior expuesto, no se configuraría la aplicación de un beneficio del proceso auditor o retiro de la observación, conforme a lo solicitado por ECOPETROL S.A., debiéndose validar como hallazgo la observación comunicada, con una modificación en el efecto. Se concluyó de la situación detectada, incertidumbre frente a la cuenta "Provisiones, Litigios y Demandas" y se modificó así la subestimación contable comunicada inicialmente. Lo anterior, bajo el entendido que todos los litigios en contra de la entidad y con fallos desfavorables hasta la vigencia 2021, se encontraban provisionados.

Hallazgo No. 3 Transacciones de materiales realizadas en diciembre 2021 con fecha de contabilización 2022.

El manual de políticas contables grupo empresarial GEE-M-003 en la sección 3.2 presentación de estados financieros en su numeral 23 señala lo siguiente:

"…

23. Los estados financieros que reflejan los hechos económicos de Ecopetrol y las compañías del Grupo a lo largo del periodo, cumplirán con las hipótesis fundamentales establecidas en el marco conceptual de información financiera, es decir, con las hipótesis de negocio en marcha y de causación o devengo, (los hechos económicos son reconocidos cuando ocurren y no cuando se produce la salida o entrada de efectivo).

Se evidenció una relación de 253 documentos contables los cuales representan hechos económicos sucedidos en diciembre de 2021 al generar el detalle transaccional su fecha de contabilización corresponde a la vigencia 2022 como se detalla a continuación:

Tabla 7. Relación de transacciones contabilizadas en 2022

Cuenta	Denominación	Total Debito	Total Crédito
1514020500	Inv. Comb. Lubr.	- 17.027.091	
1514020600	Inv. Mat. de uso gr	411.433.172	
1514020700	Inv. Mat. Quím. y c	16.535.757	
1514090000	Inv. Rep.Tube. Acc	955.528.509	
1514900000	Otr.mat.y sumDot	- 239.726	
1642041010	Bns Mueb Bod. Mat Py	5.111.601.480	
2401010200	Bns. y serv. EMRF		17.414.654.768
2406011200	CxP Costos importaci		196.006
5111070005	Inver. Soc. Exp	90.848.361	
5111270000	Adm. Promoción y div	10.203.050	
5111900000	Adm. Otros Gastos Ge	11.322	
5111900800	Otr Gto Conv Inv Amb	48.100.000	
5212040000	Dotación trabajador	74.580.712	
5897012162	Serv. Proyectos	3.565.554.975	
5897016100	Proy. Quím. y catal.	78.135.750	
5897016300	Proyectos Partes Y R	742.730.419	
5897016600	Proyectos Materiales	62.428.909	
5897018214	Serv. Manten Proyect	4.432.402.299	
7109020000	Químicos y cat.	159.433.661	
7109020100	Partes y rep.	38.608.141	
7109020500	Mat. Subsuelo	579.165.537	
7109030902	Reacond. Serv pozos	604.140.311	
7109034600	Comb. y lubric. Comp	5.066.434	
7110020000	Químicos y cat.	570.774	
7110020100	Partes y rep.	663.363	
7110034600	Comb. y lubric. Comp	9.448.998	
7117020000	Químicos y cat.	3.871.124	
7117020400	Mat. Uso gral.	401.477.654	
7117043100	Dot. y sum. trabaj.	546.800	
7117950000	Traslado de costos (	201	
7132020000	Químicos y cat.	5.991.018	
7132020100	Partes y rep.	20.001	
7132020400	Mat. Uso gral.	57.739	
7904022308	Al Serv. Transp Pers	7.786.020	
7904026500	Al Serv. Mtto Admin	15.175.100	
TOTAL GENERAL		**17.414.850.774**	**17.414.850.774**

Si bien es cierto que conforme a las dinámicas de operación logística se deben realizar cortes temporales, los hechos económicos deben ser reconocidos cuando

ocurren asegurando que la totalidad de transacciones queden incluidas conforme a la fecha de presentación y revelación de los estados financieros citados.

Lo anteriormente descrito es causado por deficiencias en la aplicación de la política contable de la entidad donde no se refleja con precisión los saldos contables por omisión de transacciones realizadas en el periodo de corte, situación que genera subestimación en los saldos contables presentados en el estado de situación financiera y estado de ganancias y pérdidas separados por valor de $17.414.850.774 pesos al cierre de la vigencia 2021.

Alcance: Administrativo

Respuesta de la entidad

"*En respuesta al requerimiento de la Contraloría nos permitimos aclarar que como lo menciona el marco Conceptual para la información Financiera de las NIIF, en su capítulo 3, párrafo CC29, "Oportunidad significa que los responsables de la toma de decisiones dispongan a tiempo de información, de forma que ésta tenga la capacidad de influir en sus decisiones".*

Ecopetrol S.A. como responsable de la información financiera, elabora el cronograma de cierre contable para todos los meses cumpliendo con la oportunidad requerida, alineada con dicho marco conceptual en cumplimiento a las características cualitativas de la información financiera exigidas por las NIIF. El cronograma de cierre contable permite a la organización establecer un proceso y método adecuado para garantizar que las cifras contenidas en los EEFF sean razonables en su conjunto surtiendo una secuencia idónea del proceso y garantizando la razonabilidad de la información financiera.

Ecopetrol S.A. presta un servicio esencial[1] para el país en la producción y refinación de crudos, cuyos procesos ocurren de manera diaria y continua. Las transferencias o traslados de materiales entre centros logísticos, entre centros de costos y/o consumo de bodegas son requeridos para la operación de las refinerías, campos, proyectos, mantenimientos correctivos, mantenimientos preventivos, entre otros y, así mismo los servicios asociados a dichas operaciones son requeridos para el funcionamiento normal de la Empresa. Es decir, el flujo de bienes debe garantizar la operación y ello exige tener procedimientos flexibles que permitan resolver oportunamente las necesidades, dejando registro administrativo y contable.

Para efectos de reconocer en los estados financieros los hechos económicos bajo el principio de causación, indica la política contable de Provisiones en su numeral 31 "...Las cuentas comerciales por pagar son pasivos derivados de la adquisición de bienes o servicios que han sido recibidos o suministrados y que han sido facturados por proveedores. Los accruals[2] (estimados, hojas de entrada) son obligaciones de pago por bienes o servicios recibidos que aún no se ha recibido factura por parte del proveedor que suministró el bien o servicio. Aunque a veces es necesario estimar su futuro desembolso, la incertidumbre es generalmente mucho menor que para las provisiones, por lo que las estimaciones, hojas de

entrada o "accruals" no son considerados provisiones, sino un pasivo por cuentas por pagar".

Adicionalmente para dichas provisiones, la compañía cuenta con los siguientes controles de ejecución mensual, que buscan asegurar el oportuno y adecuado reconocimiento de los activos, costos y gastos de la compañía:

- *EDP4.2C1 Aprobar el valor del costo real de la inversión de capital (WIP) de los proyectos donde se hace reconocimiento de la totalidad de los bienes y servicios recibidos por medio del Workflow de SAP, verificando que se encuentren registrados los bienes y servicios recibidos que deben estar registrados en SAP para el corte.*
- *GAB3.2CT8 Verificar el oportuno y correcto reconocimiento de los costos y gastos de la compañía, mediante la revisión de:*
  - *Hojas de Entrada en SAP requeridas para liberación*
  - *Reporte de estimados en SAP (Z_ECP_ESTIMADOS), así como los soportes de análisis para la estimación.*

En caso de identificar sobre o subestimaciones, se deberán reportar a los Gerentes Administrativos, o Lideres de Gestión Contractual, para tomar las acciones respectivas y generar los reconocimientos en el periodo correspondiente.

En consecuencia, las áreas de negocio en su mayoría incluyeron estimados con los cuales reconocieron en el año 2021 los hechos económicos sobre los cuales posteriormente reciben hoja de entrada o recepción de material. Es importante tener en cuenta que los estimados se anulan automáticamente en el periodo siguiente, considerando el reconocimiento con documentos definitivos.

Por lo anterior, muy respetuosamente, solicitamos al equipo de la auditoría financiera de la CGR, desestimar el alcance de la Observación No. 3 Transacciones de materiales realizadas en diciembre 2021 con fecha de contabilización 2022 de la Comunicación denominada "Primera comunicación observaciones, Auditoría Financiera Ecopetrol S.A.", de número 2022EE0062662, toda vez que Ecopetrol S.A., ha actuado con la debida diligencia en el cumplimiento del mandato legal y normativo aplicable a la Compañía y sus decisiones han estado en concordancia con lo señalado por la CGR."

Análisis de Respuesta

La entidad cita lo señalado en el marco conceptual para la información financiera de las NIIF, en su capítulo 3, párrafo CC29 frente a la oportunidad de la información para la toma de decisiones elaborando un cronograma de cierre por medio del cual se cuenta un proceso y método adecuado para garantizar las cifras contenidas y razonabilidad de la información financiera.

Es necesario precisar que, el Decreto 2270 de 2019 por el cual se compilan y actualizan los marcos técnicos de las normas de información financiera para el Grupo 1 y de las Normas de Aseguramiento de Información, y se adiciona un Anexo No, 6 - 2019 al Decreto Único Reglamentario de las Normas de Contabilidad, de

Información Financiera y de Aseguramiento de la Información, Decreto 2420 de 2015, y se dictan otras disposiciones en el Marco Conceptual para la Información Financiera capítulo 3, párrafo 3.4 indica lo siguiente:

"…Periodo sobre el que se informa
Los estados financieros se preparan para un periodo especificado de tiempo (periodo sobre el que se informa) y proporcionan información sobre:

(a) activos y pasivos—incluyendo activos y pasivos no reconocidos— y patrimonio que existían al final del periodo sobre el que se informa o durante éste; y

(b) ingresos y gastos para el periodo sobre el que se informa…"

El periodo en el cual se informa, corresponde en los estados financieros a 31 de diciembre de 2021, en el que debe incluir la totalidad de transacciones realizadas en el periodo especificado de tiempo, si bien es cierto que Ecopetrol presta un servicio esencial lo observado no hace referencia a las operaciones que son requeridas para la prestación del servicio y su funcionamiento constante en el tiempo, precisa es frente a su tratamiento transaccional en un corte específico sobre el que se informa.

Los registros contables relacionados en la observación tienen como tipo de operación las siguientes:

Tabla 8. Operaciones por registros

TIPO	DEBITO	HABER	Concepto
WA	4.592.020.278	- 4.592.020.278	WA- Salida de Mercancías
WE	17.414.850.774	- 17.414.850.774	WE- Entrada de Mercancías
Total	**22.006.871.052**	**- 22.006.871.052**	

Estas transacciones corresponden a salidas y entradas de mercancías de los días 30 y 31 de diciembre de 2021 sobre las cuales no se encuentra ningún proceso de reversión y hacen parte de las operaciones que son requeridas para la prestación del servicio entendidas como traslados de materiales entre centros logísticos, entre centros de costos y/o consumo de bodegas requeridos para la operación de las refinerías, campos, proyectos, mantenimientos correctivos, mantenimientos preventivos, entre otros.

Conforme el análisis realizado los argumentos y soportes presentados por la entidad no desvirtúan la observación comunicada, por tal motivo, se valida como hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 4. Inconsistencias en recibo en bodega de equipos.

El Manual del Contratación (GAB-M-001), dispone en su numeral 4.6.1 que el Administrador tiene como actividades recurrentes dentro de la ejecución de un contrato: "*Cerciorarse y dejar documentado el recibo a satisfacción, para ejecutar los pagos*."

Revisando la documentación se evidenció que Ecopetrol suscribió el contrato 3028280 cuyo objeto es:

> *"Suministro de paquete de tecnología para tratamiento de aguas residuales industriales requerido para la ejecución del proyecto Actualización tecnológica de la planta de tratamiento de aguas residuales de la GRBY y Servicio de capacitación y asistencia técnica durante las etapas de comisionamiento, instalación, puesta en marcha y estabilización del proceso de tratamiento de aguas residuales industriales"*

El contrato se pagaba a través de actas y la constancia de recibo a satisfacción de los equipos en bodega. En el proceso de puesta en marcha de la Planta, se observaron varias deficiencias a través de los informes de seguimiento a proyectos efectuados por Ecopetrol, tal y como se indica en:

1. Informe ECD17018-NCR-MC-014: *"Se evidencia que los skid´s y diferentes equipos para los cuales aplica la identificación no se encuentran con su correspondiente TAG marcado sobre los equipos";*
2. En el informe ECD17018-NCR-CIV-015: "*Durante la verificación de rutina a la estructura metálica del equipo eléctrico E-House de baja y media tensión suministrados por* (El proveedor) *al proyecto de actualización tecnológica de PTAR; se observa desprendimiento y soplado de pintura intumescente aplicada a la estructura y láminas instaladas en la parte inferior de los E-House";*
3. En el informe ECD17018-NCR-ME-0021: *"De un total de 15 equipos revisados solo 4 equipos se encontraron dentro las tolerancias establecidas en el API 686, Capitulo 6 Piping, numeral 4.8.5; Se solicita al proveedor realizar las acciones correctivas para solventar las desviaciones encontradas.";*
4. Y en el informe ECD17018-NCR-ME-033: *"se determina que* (El proveedor) *incumple los requerimientos establecidos en la especificación técnica ECP-VST-P-MER-ET-002 Tech. Spec. for Shaft Sealing Syst. For Centrif. And Rot. Pumps y el estándar API 682, al no instalar indicador de presión, ni filtro (Strainer) en los arreglos de tubería suministrados con el plan 32."*

Lo anterior evidencia que, el Administrador del contrato efectuó el ingreso de los equipos en bodega a satisfacción, a pesar de no cumplir plenamente con las calidades y especificaciones técnicas necesarias para poner en funcionamiento la planta de tratamiento establecidas en el contrato 3028280, incumpliendo lo establecido en el numeral 4.6.1 del manual de contratación.

Lo cual tendría como consecuencia posibles insuficiencias y problemas en la operación de la planta de tratamiento, así como incurrir en costos adicionales para subsanar las fallas en los equipos ya instalados, causado por una gestión y administración deficiente de los contratos.

Alcance: Administrativo

Respuesta de la entidad

"*Respecto a la observación de la Contraloría, es necesario aclarar en primer lugar, que el contrato 3028280 no corresponde a un contrato marco; dicho contrato es específico y se derivó de una metodología basada en negociación bilateral, conforme a lo indicado en el Literal a, numeral 4.4 aplicación del método del Manual de Contratación de Ecopetrol.*

El contrato 3028280 tiene por objeto el: "Suministro de paquete de tecnología para tratamiento de aguas residuales industriales requerido para la ejecución del proyecto Actualización tecnológica de la planta de tratamiento de aguas residuales de la GRB y Servicio de capacitación y asistencia técnica durante las etapas de comisionamiento, instalación, puesta en marcha y estabilización del proceso de tratamiento de aguas residuales industriales".

Como se puede evidenciar, el objeto del contrato 3028280 no constituye tan solo una compraventa de equipos, ya que confluyen en él múltiples prestaciones, que se van ejecutando dentro del tiempo; evidencia de ello, es que, una vez suministrados los equipos por el contratista, persisten aún las obligaciones a cargo de éste de capacitación y asistencia técnica dentro de las etapas de instalación y puesta en funcionamiento del proceso de tratamiento de aguas residuales.

Si bien contractualmente los equipos se recibían en la bodega de Ecopetrol, se informa a la Contraloría, que previo al despacho desde la fábrica se realizaba un aseguramiento documental de calidad y adicionalmente se hacía una inspección visual antes de validar su recibo; todo lo anterior se realizaba de acuerdo con el procedimiento EDP-ET-451 "Especificación técnica de requerimientos de calidad- anexo Q"

Se informa a la Contraloría que los equipos a los que hacen referencia dichas No Conformidades (NC) fueron recibidos previo chequeo e inspección, de acuerdo con los procedimientos de calidad, conforme a las condiciones establecidas en la Orden de Compra (OC) y dando cumplimiento al procedimiento GAB-P-026 "PROCEDIMIENTO PARA LA OPERACIÓN DE LAS BODEGAS DE MATERIALES", literal 3.7.1 "Recibo de material producto de una compra".

Durante las etapas de instalación, interconexión y pruebas, que se realizaron dentro de los términos que se indican para la garantía técnica y de acuerdo con el procedimiento de calidad, (EDP-ET-451 "Especificación técnica de requerimientos de calidad- anexo Q"(Numeral 4.2), se hizo revisión de calidad de los equipos, en donde, para la identificación y reporte de hallazgos y no conformidades se aplicó el instructivo EDP-I-002 v4 "Instructivo

para la identificación de hallazgos y no conformidades" (Numeral 3.1 al 3.7). Estas no conformidades están cubiertas con la garantía técnica.

En la siguiente imagen se presenta la cláusula de garantía técnica que ampara las compras y que está definida en la página 6 de la Orden de Compra Original No 2033399 derivada del contrato No 3028280, (ver anexo denominado minuta - 2033399) en la que se define entre otros, que la garantía cubre cualquier defecto de fabricación y/o funcionamiento del producto adquirido, por un período de dos (2) años contados a partir del recibo del producto a satisfacción de Ecopetrol S.A.:

CLÁSULA GARANTÍA TÉCNICA

LA GARANTÍA TÉCNICA/ GARANTÍA DEL FABRICANTE CUBRIRÁ CUALQUIER DEFECTO DE FABRICACIÓN Y/O FUNCIONAMIENTO DEL PRODUCTO ADQUIRIDO, POR UN PERIODO DE DOS (2) AÑOS, CONTADOS A PARTIR DEL RECIBO DEL PRODUCTO A SATISFACCIÓN DE ECOPETROL S.A. EN EL LUGAR Y FORMA DISPUESTA EN LA ORDEN DE COMPRA. EN CASO DE REQUERIRSE LA ATENCIÓN DE EVENTOS POR GARANTÍA TÉCNICA, EL PROVEEDOR PROCEDERÁ A LA REPARACIÓN O AL REEMPLAZO DEL PRODUCTO SEGÚN SEA EL CASO, EN EL PLAZO Y CONDICIONES QUE SEAN ACORDADAS ENTRE LAS PARTES EN LA VISITA DE DIAGNÓSTICO DEL PROVEEDOR. ECOPETROL SOLICITARA LA ATENCIÓN POR GARANTÍA TÉCNICA POR CUALQUIER MEDIO, Y EL PROVEEDOR DEBERÁ DAR RESPUESTA DENTRO DE LOS CINCO (5) DÍAS CALENDARIO SIGUIENTES, CON LA PROGRAMACIÓN DE LA VISITITA TÉCNICA AL LUGAR DONDE SE ENCUENTRE EL BIEN O PRODUCTO. EN NINGÚN CASO, LA ATENCIÓN DE EVENTOS POR GARANTÍA TÉCNICA GENERARÁ COSTOS ADICIONALES PARA ECOPETROL.

- *Con respecto a la NC ECD17018-NCR-MC-014, se anexa el correo electrónico denominado "NCR-014 No conformidad equipos y tuberías …" mediante el cual se notifica a Siemens el hallazgo y se solicita el plan de acción.*
- *Con respecto a la NC ECD17018-NCR-CIV-015 se anexa el correo electrónico denominado "NCR-015 Falla recubrimiento…" mediante el cual se notifica a Siemens el hallazgo y se solicita el plan de acción.*
- *Con respecto a la NC ECD17018-NCR-ME-0021 se anexa el correo electrónico denominado "NCR-021 Desalineamiento de tuberías…" mediante el cual se notifica a Siemens el hallazgo y se solicita el plan de acción.*
- *Con respecto a la NC ECD17018-NCR-ME-033: se anexa el correo electrónico denominado "NCR-033 Incumplimiento en plan de sellado Bombas…" mediante el cual se notifica a Siemens el hallazgo y se solicita el plan de acción.*

Teniendo en cuenta lo anterior confirmamos:

- *Que las No Conformidades relacionadas por la contraloría en la Observación No 10, fueron detectadas y generadas al momento de la instalación, montaje, pruebas y puesta en funcionamiento de los respectivos equipos.*

- *Que la etapa en la que se identificaron las NC es la que corresponde para evidenciar este tipo de desviaciones y su correspondiente criticidad.*

- *Que los aspectos descritos en las NC y que no fue posible identificar durante el recibo de los correspondientes equipos (debido a que dicha inspección se realiza de manera visual), fueron asegurados a través del procedimiento de calidad definido por Ecopetrol.*

- *Que las NC son el mecanismo mediante el cual se evidencia una desviación en estándares, procedimientos, normas, planos y/o documentos contractuales y que se exige al Contratista el cumplimiento de conformidad con lo señalado en el contrato,*

según el instructivo EDP-I-002 v4 "Instructivo para la identificación de hallazgos y no conformidades" (Numeral 3.1 al 3.7).

- *Que las NC están siendo gestionadas durante la etapa de pruebas funcionales de los equipos.*

- *Que para la recepción de los equipos se dio cumplimiento al numeral 4.6.1 del manual de contratación respecto a "Cerciorarse y dejar documentado el recibo a satisfacción, para ejecutar los pagos" y se dio cumplimiento al procedimiento GAB-P-026 "PROCEDIMIENTO PARA LA OPERACIÓN DE LAS BODEGAS DE MATERIALES", literal 3.7.1 "Recibo de material producto de una compra".*

Por lo anteriormente expuesto, y dado que Ecopetrol cumplió con los procedimientos y lineamientos establecidos para la recepción de los equipos objeto de la observación y la declaración y gestión de No Conformidades (NF), solicitamos de manera respetuosa a la Contraloría General de la República el retiro de esta observación del informe final de la auditoría (…)."

Análisis de Respuesta

Efectivamente el contrato posee actividades pendientes de ejecución como se indica en la respuesta de la entidad. No obstante lo anterior, es claro que a pesar de que los equipos: "fueron recibidos previo chequeo e inspección(…) Durante las etapas de instalación, interconexión y pruebas (…) se hizo revisión de calidad de los equipos" y así mismo menciona: "Que las No Conformidades relacionadas por la contraloría en la Observación (…), fueron detectadas y generadas al momento de la instalación, montaje, pruebas y puesta en funcionamiento de los respectivos equipos", lo que permite identificar que efectivamente hubo existencia de incorrecciones en los equipos. Además, la inspección visual, las especificaciones técnicas y la recepción de equipos fue insuficiente al punto de que aún no se han terminado de subsanar y depende de la aplicación de la garantía técnica.

Sumado a lo anterior, en mesa de trabajo con la entidad se menciona que existen diferencias entre las especificaciones técnicas en los equipos solicitados en el contrato, lo identificado en la no conformidad y lo que está dispuesto el contratista a subsanar, lo que dificulta la puesta en marcha de la planta de tratamiento y que valida las consecuencias planteadas en el hallazgo. Por lo anterior se valida el hallazgo con ajustes en redacción.

Hallazgo No. 5. Diferencias en las cantidades entregas de tubería de revestimiento recibida en Campo Rubiales.

Mediante la ejecución del contrato 3011938 cuyo objeto es "*Suministro de tubería en acero al carbón lisa o ranurada, con o sin revestimiento, y accesorios de tubería para Ecopetrol en todo el territorio nacional",* se suscribe la orden de despacho 2567528 de 2021 para el suministro de 30.000 pies de tubería *CASING; OUTSIDE*

DIAMETER: 4 1/2 in, con código de material 71500098355 de los cuales se han realizado entregas por 29.031,605 pies de tubería.

El Procedimiento para la Operación de las Bodegas de Materiales GAB-P-026 en su numeral 3.7 recibo de materiales

en su sección 3.7.1. Recibo de Material producto de una compra señala lo siguiente:

> *(…) "Autorizar el Ingreso de la carga a las Instalaciones, previa verificación de la orden de despacho anunciada por el transportador.*
>
> *Recibir los documentos por parte del proveedor / transportador, verificar estado de empaque y hacer recepción física de los materiales descargándolo en la zona de recibo definida. Se debe verificar el peso del material / carga según aplique.*
>
> *.. Verificar que el material este acorde con lo requerido en la Orden de Compra. Si el material es de alta complejidad, contactar al usuario solicitante para el chequeo.*
>
> *Realizar la entrada de la mercancía en el sistema (si cumple con lo requerido), generando el documento de material y la orden de transporte" (…)*

El equipo auditor dentro del procedimiento de verificación de la ejecución del contrato 3011938, a través de la orden de despacho 2567528 de 2021 suscrita con el proveedor de tubería, selecciona el código de material 71500098355 PIPE, OCTG, CASING para confrontar la existencia física frente a los registros del ERP SAP y realizar inspección visual durante visita al patio de tubería del Campo Rubiales, donde se encontró diferencias en las entregas de las remisiones (Remito) 137668, 137656 y 137659 correspondientes a 867,491 pies, Ecopetrol comunicó al proveedor dicha diferencia, encontrándose aceptación desde el 14 de enero de 2022, a la fecha no se ha realizado reintegro alguno de material o generado nota débito a favor de Ecopetrol por los pies de tubería que no se encontraron físicamente, equivalentes a USD$13.220,56.

La CGR, observa una diferencia del orden de 867,491 pies de tubería entre lo ingresado al sistema y lo confrontado físicamente, ocasionada por debilidades en el proceso de conteo conforme a la especificación técnica del material frente a lo descrito en el procedimiento establecido por Ecopetrol para el ingreso de materiales, situación que genera inconsistencias en la información del ERP SAP y el material dispuesto físicamente en las instalaciones de campo Rubiales y riesgo en la pérdida económica de la entidad.

Alcance: Administrativo

Respuesta de la entidad

"Debemos aclarar que, de acuerdo con el procedimiento GAB-P-027 numeral 3.11.2 clasificación de materiales, esta diferencia de 867,491 (Ochocientos sesenta y siete pies y fracción) fue identificada y registrada en el sistema SAP por el operador logístico, en la

localización fuera de bodega (PFDFUERADBGA) en estatus de calidad (Q) con stock bloqueado. Paralelamente se surte el proceso de entrega comprometido por parte del proveedor y el seguimiento por parte del administrador del contrato.

Durante la inspección visual de la auditoría realizada por la CGR, y al generar el reporte de inventarios, Ecopetrol comunicó a los auditores la adecuada separación de la totalidad del inventario de acuerdo con el estatus de la tubería, identificando las existencias en bodega disponibles para inspección física, el material operativo, y material rechazado por el inspector de calidad.

Se hizo el conteo en compañía de los auditores de la CGR del inventario clasificado como existente en bodega sin identificar ninguna diferencia.

Como respuesta al requerimiento de Ecopetrol, el proveedor manifestó que, por temas de capacidad de producción de la planta y restricciones debido a la no consecución de materias primas por el desabastecimiento a nivel mundial de algunos materiales como el acero, no habían podido cumplir con las entregas de tubería a algunos clientes

De acuerdo con la última comunicación del proveedor, este indica que se estima realizará la entrega del material pendiente de 867,491 (Ochocientos sesenta y siete pies y fracción) el 26 de abril de 2022, confirmando el reintegro del material.

En cuanto al proceso de conteo realizado en el recibo de la tubería, de acuerdo con las mejores prácticas en la industria de petróleo y gas, se verifica la cantidad de tubos relacionada en los documentos de despacho y orden de compra, contra la cantidad de tubos entregados físicamente, tomando como referencia el rango de longitudes, y así, hacer el ingreso del material de acuerdo con la remisión de cada entrega.

Operacionalmente, y en línea con las prácticas de la industria, no es eficiente hacer la medición tubo a tubo antes de que el vehículo se retire de las instalaciones; por la complejidad del material y de acuerdo con el procedimiento GAB-P-026 "Verificar que el material este acorde con lo requerido en la Orden de Compra. Si el material es de alta complejidad, contactar al usuario solicitante para el chequeo.", después del recibo se surte un proceso de inspección a cargo de un contratista del equipo de perforación para garantizar la calidad de la tubería a despachar a los taladros. Resaltamos que se cuenta con unos tiempos adicionales dentro del contrato para los reportes de novedades al proveedor, tal como se indica en la "Cláusula Decima Cuarta. – Garantías y Seguros – Parágrafo Tercero: Garantía del Fabricante" del contrato 3011938 con el proveedor Tenaris

Al identificarse la novedad, se hace la separación de este inventario en el sistema SAP, localización fuera de bodega (PFDFUERADBGA) en estatus de calidad (Q) con stock bloqueado tal y como se encontraba en el momento de la visita de la auditoría y de acuerdo con el procedimiento GAB-P-027 numeral 3.11.2 "Clasificación de materiales a. Según sistema de información: Tipos de Stock: Existen tres tipos de stock que indican el estatus del material: Libre Utilización: Material está disponible para ser usado. Control de Calidad: Material sujeto a proceso de inspección. Si la inspección es positiva se debe cambiar el status a libre utilización, de lo contrario se debe cambiar al status bloqueado, deteriorado, obsoleto. Bloqueado: Es utilizado para identificar aquellos materiales que no están disponibles para ser usados en el proceso productivo por motivos de discrepancias, material en mal estado u otros"; razón por la cual no se constituye una inconsistencia en la información del ERP SAP y el material dispuesto físicamente."

Análisis de Respuesta

El sujeto de control desconoce que la diferencia está establecida frente a lo entregado por el contratista y consecuentemente pagado por Ecopetrol, a raíz de lo recibido en la bodega de rubiales. La diferencia establecida fue conciliada en la visita realizada por el equipo auditor donde junto con el equipo de Ecopetrol se estableció que la misma provenía del registro en los *Tallys* reportados en cada remito por parte del contratista, y que solo hasta la inspección de calidad fue detectada la diferencia por parte de Ecopetrol.

Independiente del registro y el estado en el sistema SAP, el procedimiento para el ingreso de materiales de Ecopetrol GAB-P-026 "h*acer recepción física de los materiales descargándolo en la zona de recibo definida. Se debe verificar el peso del material / carga según aplique*" Ecopetrol falló en el conteo del mismo, presentando las debilidades en la confrontación física al momento de la recepción, lo que deparó que el contratista haya dejado de entregar 867,491 pies de tubería y que ellos hayan sido pagados y reconocidos por Ecopetrol bajo la ejecución del contrato.

La inconsistencia fue confrontada por el equipo auditor, ya que los 867,491 pies al no encontrarse disponibles en la bodega, y encontrarse en el sistema como bloqueados, mantienen la indicación que los mismos por temas de inspección y calidad están en la bodega, pero no están disponibles; situación que es diferente a lo encontrado por el equipo auditor, ya que el material no está disponible en bodega por no encontrarse físicamente en la misma.

9. Seguimiento al Plan de Mejoramiento

Luego de revisado el Plan de Mejoramiento, los soportes del cumplimiento de las acciones de mejora y su efectividad, y de la información que figura en el aplicativo del SIRECI, se presenta el siguiente resultado sobre los hallazgos de las auditorías financieras:

- En total se tienen planteadas dieciocho (18) acciones para nueve (9) hallazgos.

- De los nueve (9) hallazgos, solo tres (3) corresponden a hallazgos del orden financiero y/o presupuestal.

- Los tres hallazgos de origen financiero y/o presupuestal tienen fechas de cumplimiento de sus acciones de mejora posteriores a la fecha de corte de la presente auditoría (31 de diciembre de 2021), fecha posterior al corte de la presente auditoría.

- Las acciones de mejora cuya fecha de ejecución es anterior al 31 de diciembre de 2021, se evidenció que fueron ejecutadas de acuerdo a los soportes entregados por Ecopetrol.

- La información relevante adicional para evaluar se presenta en el seguimiento a las alertas de Control Interno del siguiente numeral.

10. Seguimiento a las Alertas de Control Interno

Producto de la revisión efectuada a las Alertas de Control Interno, que se comunicaron a Ecopetrol, en el ejercicio del nuevo marco de control fiscal en cumplimiento del Acto Legislativo No. 04 de 2009 por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal, reglamentado a su vez por el Decreto 403 del 16 de marzo, la CGR emitió dos (2) Alertas de Control Interno –ACI- en desarrollo de la auditoría financiera a Ecopetrol para la vigencia 2020 hallazgos 1 y 2.

Por lo anterior, en desarrollo del objetivo 6 *"Realizar seguimiento a las alertas de control*", se procedió a realizar la verificación a Aletas de Control detectadas, así:

1) Alerta de Control Interno *"ECOPETROL durante la vigencia 2020 no ejerció la correspondiente y oportuna acción de repetición tendiente a la recuperación de los recursos pagados"*

Frente a esta Alerta de Control Interno se procedió a realizar la verificar de las acciones adelantadas por Ecopetrol, encontrando que en la Matriz de Riesgos y controles se identifica el riesgo GSJ.2.2.C2 denominado:

> *"Revisar la información a remitir a la Procuraduría General de la Nación acerca de las decisiones que el Comité de Defensa Judicial y Conciliación adopte respecto de la procedencia o no de instaurar acciones de repetición mediante la revisión de los casos presentados en el comité y el memorando proyectado ante el ente de control en el cual se remiten los casos objeto de revisión*",

En el cual se pudo evidenciar que existen memorandos emitidos a la Procuraduría General de la Nación en los cuales se Informa los correspondientes estudios de acción de repetición analizados por Comité de Defensa Judicial y Conciliación, así como, las fichas técnicas y las correspondientes actas de comité de Defensa Judicial y Conciliación del periodo 2021, las cuales hacen parte del plan de mejoramiento realizado con el fin de dar cumplimiento a esta alerta, por lo que se cumplió con lo planteado por el sujeto de control como acción de mejora, dando por hecho superado el riesgo detectado.

2) Alerta de Control Interno "*ECOPETROL no cumple con la retención del tributo (5%) en los contratos de obra pública suscritos con personas naturales o jurídicas (Ley 1106/06 art. 6)"*

Se pudo evidenciar que, pese a que Ecopetrol informa, que ejecutó el Plan de Mejoramiento de manera satisfactoria y oportuna, cumpliendo con cada una de las acciones planteadas, indicando que ha sido debidamente atendida y de manera semanal se han reportado los avances al área competente de Ecopetrol, con los debidos soportes y evidencias de cumplimiento, así como, que ha transferido a FONSECON por concepto de la aplicación del tributo Contribución de Obra Pública,

la cual fue recaudada vía retención en la fuente, "*un monto de aproximadamente COP $32 millardos.*"

A pesar de esto, se evidencia que, en la muestra de los contratos seleccionados para la correspondiente verificación de cumplimiento, esta retención no se hizo en los contratos auditados y, por consiguiente, no se desvirtúa de su parte el riesgo advertido como alerta de control interno, producto de ello se presenta el siguiente hallazgo.

Hallazgo No.6. No se aplicó la retención por concepto de la Contribución de Obra Pública

En el marco Normativo Colombiano se encuentra la Ley 1106/2006 en su artículo 6º. Establece:

> "*Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición*"

Así como, la jurisprudencia mediante la Sentencia de unificación del Honorable Consejo de Estado con Radicación 25000-23-37-000-2014- 00721-01(22473) (IJ) de fecha 25-02-2020**.**

> ***"(…)***
> *En este caso, se observa que la DIAN cumplió con la expedición de un acto previo a la determinación del tributo, por cuanto inició el procedimiento tributario con la remisión de un oficio en el que le informó a ECOPETROL S.A. que había omitido la obligación tributaria de retener y pagar la contribución de obra pública respecto de ciertos contratos. (…). En efecto, en el referido acto, la DIAN le informó a ECOPETROL S.A. que respecto de los contratos de obra pública celebrados en el año 2008 se había configurado el hecho generador de la contribución de obra pública[3], precisando la base y la tarifa aplicable. Igualmente, se le indicó, que en virtud de la Ley 1106 de 2006, esa entidad era responsable de retener y consignar el pago del tributo[4]"*(Subrayado fuera del texto)

[3] Sentencia de Unificación 25000-23-37-000-2014- 00721-01(22473) (IJ) (…) Si el hecho generador de la contribución es la suscripción de contratos de obra pública, en atención a lo dispuesto por el artículo 121 de la Ley 418 de 1997, la contribución se causa al momento del pago del anticipo y los pagos subsiguientes que efectúa la entidad pública al contratista."

[4] Sentencia C-333/17(…) Es decir, que sólo hasta el momento en el que se suscribe el contrato es que nace a la vida jurídica la obligación tributaria, esto es, la obligación sustancial a cargo de los contribuyentes de pagar la Contribución y, a su vez, la obligación formal, a cargo de los agentes retenedores, de practicar la retención sobre cada pago que se vaya realizando"

En el marco del Código Disciplinario Ley 734 en su artículo 34 se enlistan los deberes del servidor público.

1. *"Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, (…) las leyes (…) las decisiones judiciales (…)"*

El equipo auditor, en el desarrollo de la auditoría financiera y en lo concerniente al cumplimiento del objetivo de: *"Realizar seguimiento a las alertas de control interno",* se procedió a realizar la verificación del cumplimiento por parte de Ecopetrol de la retención del tributo del 5% en los contratos de obra pública suscritos con personas naturales o jurídicas.

Al analizar el cumplimiento del mandato legal y jurisprudencial frente a la contribución de obra pública en la vigencia fiscal 2021 en los contratos de obra civil seleccionados 3014852 ODS 13 y 16 y 3019441 ODS 06, Que se detallan de la siguiente manera:

Tabla 9. Relación de contratos

Contrato Central	Contrato Jerarquía	Objeto Contrato	Vicepresidencia Ejecutiva	Valor Neto Ejecutado en 2021
3014852	3014852	clausula primera - objeto de contrato: "CONSTRUCCIÓN DE OBRAS CIVILES, ELÉCTRICAS, MECÁNICAS E INSTRUMENTACIÓN REQUERIDAS POR LOS PROYECTOS DEL HUB ORIENTE DE ECOPETROL S.A.	VEA	$ 111.326.795.432
3014852	3014852	CONSTRUCCIÓN DE OBRAS CIVILES, ELÉCTRICAS, MECÁNICAS E INSTRUMENTACIÓN REQUERIDAS POR ECOPETROL S.A. Y SU GRUPO EMPRESARIAL PARA EL HUB CENTRAL PARA LA VIGENCIA 2018 AL 2021 CON OPCIÓN DE DOS (2) AÑOS - BARRANCABERMEJA	EPP	$ 55.093.594.829
				$ 166.420.390.261

Una vez realizada la verificación en el SAP, se evidencia que, Ecopetrol S.A. para la vigencia fiscal 2021, ha omitido el cumplimiento de las gestiones necesarias para aplicar la retención del tributo y garantizar el recaudo y la transferencia de los recursos por concepto de la Contribución de Obra Pública; correspondiente al 5% del valor total pagado de los contratos de la muestra.

La anterior situación se presenta por deficiencias en la gestión de Ecopetrol en el cumplimiento de lo establecido en el marco Jurídico y Jurisprudencial, lo que conlleva a que no se hubiera realizado la retención del tributo previsto para los contratos de la muestra.

Alcance: Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y traslado a la DIAN

Respuesta de la entidad

Ver Anexo 2- Respuesta a observación 8.

Análisis de Respuesta

Ecopetrol se pronuncia argumentando el precedente jurisprudencial y administrativo vigente antes de la expedición de la Sentencia de Unificación, Sentencia de Unificación y en la misma línea argumentativa, cita conceptos de la DIAN, concluyendo entre otras cosas que, la Sentencia realizó una distinción entre: (…) **"***el contrato de obra pública y los propios de exploración y producción que consisten en ubicar y determinar las reservas de los campos asignados, en extraer los hidrocarburos, en realizar exploración y comercialización, siendo este el pilar de la actividad contractual de Ecopetrol."*

Dando a entender en su tesis que: ***"****los contratos suscritos por Ecopetrol que corresponden a la categoría de los contratos de exploración, explotación, transporte y comercialización de hidrocarburos, no están gravados con la Contribución de Contratos de Obra Pública, conclusión que se mantiene incluso a la luz de la Sentencia de Unificación."*

De otra parte, refiere que, ha acatado la Sentencia de Unificación en un proceder diligente, ya que, una vez se promulgan las nuevas reglas de interpretación, la Compañía ha realizado las gestiones necesarias para aplicar la retención en la fuente y garantizar el recaudo y la transferencia de los recursos a FONSECON por concepto de la Contribución de Contratos de Obra Pública para aquellos contratos suscritos con posterioridad a la Sentencia de Unificación en mención[4].

Concluyendo frente a la observación que, con la generación de las ODS 13, 16 y 06 incluidas en la Observación No. 8, (…) "*no se realiza el hecho generador de la contribución de obra pública, pues la emisión de estas no implica la suscripción de un contrato, ni la adición al mismo. Por el contrario, son formas de ejecución de un contrato previamente suscrito****."***

Una vez analizada las situaciones de hecho y de derecho esgrimidas en el documento de respuesta en cita, la CGR se permite hacer las siguientes precisiones frente a los acápites más relevantes del contradictorio ejercido por Ecopetrol, así:

Es preciso aclarar al sujeto de control que, no se está reprochando la interpretación sobre qué se entiende por Contrato y sus respectivos actos propios de ejecución contractual, sí, son o no contratos, es claro, que los Contratos Marco seleccionados 3014852 y 3019441, de los cuales se genera el vínculo obligacional entre las partes (contratante Ecopetrol S.A. y contratista), se desarrollan a través de las Ordenes de Servicio (O.D.S.) como forma de la ejecución del Contrato Marco (C.M.)

De igual manera es claro que, no se reprocha la interpretación del contrato de obra civil y la exclusión establecida en el artículo76 de la Ley 80 de 1993 el cual estableció que los contratos cuyo objeto es la exploración y explotación de los hidrocarburos estos se encuentran por fuera del hecho generador de la contribución por suscripción de contratos de obra pública, de manera que todos los demás sí están sujetos a tal tributo, situación jurídica en la que coincidimos con el cumplimiento de la interpretación uniforme de la Ley y la jurisprudencia, la cual no está en discusión ni reproche.

El reproche se encuentra en que, Ecopetrol No aplicó la retención y garantizó el recaudo y la transferencia de los recursos por concepto de la Contribución de Obra Pública; correspondiente al 5% del valor total pagado de los contratos de la muestra, teniendo en cuenta que, el hecho generador y la causación de la contribución, como bien lo indica y aclara la Sentencia de Unificación junto con los precedentes jurisprudenciales que cita y allega el sujeto auditado, indican lo siguiente:

> *"(…) Si el hecho generador de la contribución es la suscripción de contratos de obra pública, en atención a lo dispuesto por el artículo 121 de la Ley 418 de 1997, la contribución se causa al momento del pago del anticipo y los pagos subsiguientes que efectúa la entidad pública al contratista."*
> *(…)*
> *"Ahora bien, el artículo 76 de la Ley 80 de 1993 se refiere a un tipo de contrato diferente al que es objeto del gravamen. Por tanto, en el supuesto contemplado en el citado artículo 76 no se configura el hecho generador. En conclusión, para efectos del tributo analizado, debe entenderse que, en términos generales, el contrato de obra pública es el celebrado con entidades de derecho público para la realización de trabajos materiales sobre bienes inmuebles, advirtiéndose que, en cada caso en concreto, corresponderá al juez definir si se configura el contrato de obra pública, atendiendo aspectos tales como, el objeto, las cláusulas contractuales, y las reglas de interpretación de los contratos. Agréguese que los contratos de exploración y explotación, comercialización e industrialización de recursos naturales renovables y no renovables, son típicos y tienen ciertas particularidades que los distinguen del contrato de obra pública objeto del tributo"*
> *(…)*
> ***En consecuencia,*** *se configura el hecho generador del tributo, cuando se celebra el contrato de obra, con cualquier entidad de derecho público, independientemente de su régimen contractual – Ley 80 o exceptuado-."*
> *(…)*
> *Ahora, dentro de esas entidades de derecho público, se encuentran las sociedades de economía mixta en las que el Estado tiene participación superior al 50%, como lo es el caso de la entidad demandante, ECOPETROL S.A. Todo, porque en ejercicio de su actividad contractual puede celebrar diferentes tipos de contratos, sin que cada uno de ellos pierdan su identidad, pues uno es el objeto social o actividad principal de la entidad, y otra, se repite, su actividad contractual".*

Para el caso de nuestra auditoría en la muestra seleccionada, se encuentran objetos y situaciones jurídicas iguales a las analizadas en la controversia jurídica objeto de la unificación de esta jurisprudencia, y a la muestra seleccionada que generó la ACI,

situación de facto que soporta el criterio jurisprudencial para realizar el reproche al sujeto de control, por lo que, se advierte que los contratos seleccionados en la muestra no corresponden a la exploración y explotación de hidrocarburos, sino a un conjunto de obras que tiene por objeto la realización de actividades de construcción, reparación y mantenimiento sobre unos bienes inmuebles. Actividades materiales propias de un contrato de obra, que corresponden a los contratos de la muestra seleccionada y reprochada.

Es de anotar que si bien, las actividades contratadas se relacionan con la actividad de exploración y explotación de petróleo, lo cierto es que dichos trabajos no son contratos de exploración y explotación, porque no tienen por objeto la búsqueda o producción de hidrocarburos. Conforme a lo expuesto, en estos casos, no hay lugar a aplicar un criterio de conexidad entre la obra y la destinación del inmueble, porque como se explicó en la Sentencia de Unificación-Rad.2500-23-37-2014-00721-01-22473 se trata de contratos típicos que tienen objetos totalmente diferentes.

En consecuencia, respecto de los contratos de obra analizados por este equipo auditor se configura el hecho generador del tributo, así como su causación. Por este motivo, respecto de estos contratos, a Ecopetrol S.A. le correspondía - como sujeto pasivo - retener al contratista la contribución de los contratos de obra pública -como sujeto activo de la contribución-. Por lo antes indicado se mantiene y valida como hallazgo la observación comunicada, con una modificación en redacción.

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

11. ANEXO 1 – Procesos judiciales Hallazgo 1

Consecutivo Proceso	Id Ekogui	Primera instancia	Primera Instancia Sentido del fallo	Cuantía COP (pesos colombianos)	Puntaje del riesgo	Valoración cualitativa	Cuenta
CADM-2021-10188	1224347	Primera instancia	Favorable	2.019.281.732	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CADM-2021-10903	1033284	Primera instancia	Favorable	3.279.802.159	55	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CADM-2021-11361	1028954	Primera instancia	Favorable	2.230.455.651	55	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CIVI-2021-14350	2070388	Primera instancia	Favorable	0	57,5	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CIVI-2021-15035	2133682	Primera instancia	Favorable	0	55	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CIVI-2021-15744	2164597	Primera instancia	Favorable	7.553.438	80	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CIVI-2021-318	424784	Primera instancia	Favorable	300.000.000	52,5	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CIVI-2021-3868	423787	Primera instancia	Favorable	51.856.750	90	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CIVI-2021-9875	957324	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-13042	na	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-13790	na	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-14644	No aplica	Primera instancia	Favorable	0	77,5	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-15074	0	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-15283	N/A	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-15297	NA	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-15339	na	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-15356	NA	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-15379	N.A.	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-15388	NA	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-15403	N/A	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-15448	N/A	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-15458	N/A	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-15483		Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-15719	NA	Primera instancia	Favorable	0	62,5	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-15935	NA	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Consecutivo Proceso	Id Ekogui	Primera instancia	Primera Instancia Sentido del fallo	Cuantía COP (pesos colombianos)	Puntaje del riesgo	Valoración cualitativa	Cuenta
CONS-2021-16048	N/A	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-16069	N/A	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-16816	n.a.	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-17964	n.a.	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-18427	NA	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-18859	n.a	Primera instancia	Favorable	0	65	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-19065	N/A	Primera instancia	Favorable	0	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-20650	N/A	Primera instancia	Favorable	0	57,5	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-20671	n a	Primera instancia	Favorable	0	57,5	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-20874	N/A	Primera instancia	Favorable	0	75	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
CONS-2021-21067	NA	Primera instancia	Favorable	0	55	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-10045	971807	Primera instancia	Favorable	14.754.340	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-10227	999014	Primera instancia	Favorable	50.000.000	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-10771	1062747	Primera instancia	Favorable	14.754.340	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-11120	1091798	Primera instancia	Favorable	14.754.340	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-11801	1093313	Primera instancia	Favorable	18.170.520	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-11969	1207362	Primera instancia	Favorable	15.624.840	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-12249	1253413	Primera instancia	Favorable	18.170.520	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-12269	1262331	Primera instancia	Favorable	36.341.040	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-12440	1304760	Primera instancia	Favorable	15.624.840	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-12455	1286364	Primera instancia	Favorable	18.170.520	65	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-12547	1183488	Primera instancia	Favorable	249.520.146	52,5	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-12597	1313255	Primera instancia	Favorable	144.559.722	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-12675	1272622	Primera instancia	Favorable	201.600.000	57,5	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-12783	1346793	Primera instancia	Favorable	800.000.000	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-12841	1310915	Primera instancia	Favorable	18.170.520	55	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Consecutivo Proceso	Id Ekogui	Primera instancia	Primera Instancia Sentido del fallo	Cuantía COP (pesos colombianos)	Puntaje del riesgo	Valoración cualitativa	Cuenta
LABO-2021-12857	1335708	Primera instancia	Favorable	80.000.000	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-12861	1356441	Primera instancia	Favorable	18.170.520	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-13080	1376846	Primera instancia	Favorable	118.174.022	52,5	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-13151	1384143	Primera instancia	Favorable	43.825.228	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-13349	1393611	Primera instancia	Favorable	18.170.520	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-13350	1393545	Primera instancia	Favorable	654.138.720	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-13593	2008568	Primera instancia	Favorable	436.092.480	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-13636	2006837	Primera instancia	Favorable	327.069.360	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-13640	2039162	Primera instancia	Favorable	16.562.320	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-13669	2022063	Primera instancia	Favorable	50.000.000	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-13694	2021987	Primera instancia	Favorable	50.000.000	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-13697	2006862	Primera instancia	Favorable	436.092.480	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-13703	2009420	Primera instancia	Favorable	36.341.040	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-13881	2036394	Primera instancia	Favorable	50.000.000	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-13905	2029414	Primera instancia	Favorable	18.170.520	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-14060	2060652	Primera instancia	Favorable	82.811.600	52,5	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-14256	2036409	Primera instancia	Favorable	50.000.000	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-14544	2104415	Primera instancia	Favorable	18.170.520	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-14546	2104395	Primera instancia	Favorable	18.170.520	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-14620	2111398	Primera instancia	Favorable	109.023.120	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-14664	2086499	Primera instancia	Favorable	82.811.600	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-14723	2122255	Primera instancia	Favorable	18.170.520	72,5	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-14862	2123366	Primera instancia	Favorable	80.000.000	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-15793	2156804	Primera instancia	Favorable	133.553.322	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-15797	2156815	Primera instancia	Favorable	50.000.000	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-3128	495868	Primera instancia	Favorable	51.074.280	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota

Consecutivo Proceso	Id Ekogui	Primera instancia	Primera Instancia Sentido del fallo	Cuantía COP (pesos colombianos)	Puntaje del riesgo	Valoración cualitativa	Cuenta
LABO-2021-3141		Primera instancia	Favorable	2.575.000	50,0	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-5814	612199	Primera instancia	Favorable	6.443.500	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-6117	479459	Primera instancia	Favorable	12.887.000	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-6969	749924	Primera instancia	Favorable	489.012.084	50	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-9081	866669	Primera instancia	Favorable	454.263.000	50,0	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-9625	891022	Primera instancia	Favorable	9.085.260	50,0	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-9702	946265	Primera instancia	Favorable	13.800.000	50,0	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-9722	867239	Primera instancia	Favorable	773.220.000	50,0	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota
LABO-2021-9815	954506	Primera instancia	Favorable	13.800.000	50,0	Decisión en Contra Probable	Pasivo Contingencia Remota

12. ANEXO 2 – Síntesis de Respuesta de Observación 8

"*Atendiendo el oficio del asunto, presento la(s) respuesta(s) a la Observación No. 8*

"(…) no compartimos la conclusión a la que llegó la CGR en cuanto a que Ecopetrol S.A. omitió practicar la retención por Contribución de Obra Pública sobre los pagos que se desprenden de las ODS 13 y 16 correspondientes al Contrato No. 3014852 y la ODS 06 correspondiente al contrato 3019441, por las razones que se exponen a continuación:

i) Según lo establecido en el (GAB N-001 V6.), que detalla el modelo de abastecimiento de bienes y servicios en Ecopetrol y el Manual de Contratación de Ecopetrol S.A. (GAB-M-001), las órdenes de servicio son instrumentos de ejecución de los Contratos Marco suscritos por el funcionario Autorizado de Ecopetrol S.A. Las órdenes de servicio se derivan de los Contratos Marco, y son la herramienta a través de los cuales operan.

*A su turno, los Contratos Marco, como los del caso objeto de estudio, son instrumentos de contratación que proceden para contratar a largo plazo bienes y servicios, en especial de precio inelástico y de baja competencia. Estos contratos a los que se hace referencia se encuadran en la categoría de "**Marco sin negociación"** en la medida en que se desarrollan mediante la emisión, por parte del Administrador, de órdenes de servicio que incluyen plazo y cantidades sin que el mencionado funcionario pueda modificar, ni adicionar lo pactado en el Contrato Marco correspondiente, pues carece de competencia para ello.*

Las órdenes de servicio (ODS) derivadas de esta modalidad de contratos marco, que son generadas por los Administradores, no constituyen ni perfeccionan nuevos contratos. Las ODS son exclusivamente instrucciones de ejecución de contratos preexistentes y dependen de estos contratos.

ii) El artículo 6° de la Ley 1106 de 2006 establece que, "Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición (…)".

De allí se desprende que, el hecho generador de este tributo es la suscripción de contratos de obra pública con entidades de derecho público. Es decir que, sólo hasta el momento en el que se suscribe el contrato es que nace a la vida jurídica la obligación tributaria, esto es, la obligación sustancial a cargo de los contribuyentes de pagar la Contribución y, a su vez, la obligación formal, a cargo de los agentes retenedores, de practicar la retención sobre cada pago que se vaya realizando.

iii) *A partir de la Sentencia de Unificación, Radicado 22473, proferida por el Consejo de Estado el 25 de febrero de 2020, debidamente notificada y ejecutoriada, se dispusieron nuevas reglas de interpretación y aplicación de la retención por Contribución de Contratos de Obra Pública a los contratos que suscribe Ecopetrol, reglas diferentes a las que habían sido definidas por las autoridades judiciales y administrativas hasta antes de la Sentencia de Unificación. (…)*

iv) *En el caso de los contratos suscritos por Ecopetrol con anterioridad a la emisión de la Sentencia de Unificación y, con fundamento en el precedente jurisprudencial y administrativo vigente, no se realizó el hecho generador del tributo y, por lo tanto, no nació a la vida jurídica la obligación tributaria sustancial y, tampoco la formal de practicar la retención en la fuente por Contribución de Obra, aun cuando la ejecución de algunos de estos contratos y sus respectivos pagos continuaron llevándose a cabo con posterioridad a dicho pronunciamiento judicial.*

v) *Este es el caso de las ODS 13 y 16 correspondientes al Contrato No. 3014852 y la ODS 06 correspondiente al contrato 3019441. Al respecto, es importante mencionar lo siguiente:*

- *Estas órdenes de servicio (13,16 y 06) generadas por los Administradores, no constituyen ni perfeccionan nuevos contratos.*
- *El Contrato Marco 3014852 fue suscrito el 9 de junio de 2018 entre Ecopetrol S.A. y la empresa Moreno Vargas S.A., cuyo objeto consiste en la "Construcción de obras civiles, eléctricas, mecánicas e instrumentación requeridas por los proyectos del Hub Oriente de Ecopetrol S.A.", y en el cual se pactaron las tarifas que regirían a lo largo de la ejecución del contrato.*
- *Las ODS 13 y 16 son ordenes de servicio necesarias para la ejecución del contrato (…) Es decir, no son contratos en sí mismos, sino instrucciones para la ejecución de estos, y, por lo tanto, no están sujetos a la contribución de obra pública, a pesar de tratarse de ODS que fueron generadas con posterioridad a que fuera emitida la Sentencia de Unificación.*
- *Así mismo ocurre con el Contrato Marco No. 3019441, el cual fue suscrito el 21 de diciembre de 2018 entre Ecopetrol S.A. y la empresa Randley S.A.S., cuyo objeto consiste en la "Construcción de obras requeridas para la instalación y puesta en operación de los equipos, facilidades e instrumentos asociados al proyecto de actualización tecnológica PTAR", y en el cual se pactaron las tarifas que regirían a lo largo de la ejecución del contrato.*
- *La ODS 06 es también una orden de servicio necesaria para la ejecución del contrato (…) Es decir, no es un contrato en sí mismo y, por lo tanto, no está*

sujeta a la contribución de obra pública, a pesar de tratarse de una ODS que fue generada con posterioridad a que fuera emitida la SU.

vi) Dado que las ODS: 3014852 ODS 13 y 16 y 3019441 ODS 06, son instrucciones de ejecución de los contratos ya mencionados, las mismas son generadas por los administradores de los contratos, quienes no tienen la capacidad jurídica para celebrar contratos o modificarlos en representación de Ecopetrol, sino para ejecutar los contratos previamente pactados por el representante competente de ECOPETROL S.A.; así las cosas resulta claro que, estas órdenes de servicio: a) no son un contrato; b) no generan obligaciones nuevas ni adicionales para las partes, sino que materializan el acuerdo contractual del que se derivan; y c) con estas no se realiza el hecho generador de la contribución de obra pública, pues no tienen la categoría jurídica de ser "contratos" ni "contratos de adición".

(…)

Es importante resaltar que las únicas adiciones que están gravadas con la contribución de obra pública son aquellas que incrementan el valor del contrato inicial, no las relativas a la ampliación de tiempo o plazo, o a los cambios que se pacten en cuanto al tratamiento laboral, los ajustes de redistribución del presupuesto, manejo de gastos reembolsables, etc.

vii) Por último, quisiéramos dejar de presente que, de ninguna manera, Ecopetrol ha omitido de forma "reiterativa y elusiva" el cumplimiento de la obligación de practicar la retención en la fuente por contribución de obra pública. Por el contrario, ha destinado sendos esfuerzos jurídicos, humanos y tecnológicos al propósito de aplicar de manera estricta los lineamientos legales, jurisprudenciales y doctrinarios que regulan estas materias (…)

Ecopetrol ha reportado y transferido de forma mensual al FONSECON, las sumas que han sido retenidas por concepto de Contribución de Obra Pública. Los valores recaudados y transferidos corresponden a la estricta aplicación de este tributo por parte de Ecopetrol, atendiendo a las reglas impuestas por la SU a la compañía.

Por lo expuesto solicitamos respetuosamente, reconsiderar la observación y el alcance previsto para esta."

(…)

1.1. Del hecho generador de la Contribución de Contratos de Obra Pública.

El artículo 6º de la Ley 1106 de 2006 (…)".

De allí se desprende que, el hecho generador de este tributo es la suscripción de contratos de obra pública con entidades de derecho público.

1.2. *De la aplicación de la Ley 1106 de 2006 antes de la expedición de la Sentencia de Unificación.*

(…) Antes de la Sentencia de Unificación, Ecopetrol se circunscribió a dar fiel cumplimiento a las decisiones emanadas de las autoridades administrativas (la DIAN al resolver los recursos de reconsideración y al proferir doctrina oficial y, la CGR al resolver procesos de

responsabilidad fiscal) y judiciales, respetando la interpretación y aplicación que de las normas de Contribución de Contratos de Obra Pública eran efectuadas por dichas autoridades, considerando el carácter vinculante de esas decisiones conforme con el artículo 10 de la Ley 1437 de 2011 (…)

Los criterios de naturaleza tributaria establecidos por las autoridades administrativas y judiciales hasta antes de la Sentencia de Unificación se constituyeron en el marco jurídico de base de la contratación adelantada por Ecopetrol, en la medida en que conformaban la regla fundamental que orientó y sustentó la carga tributaria en los contratos celebrados, los derechos y garantías de las partes y la seguridad jurídica que protege el artículo 38 de la Ley 153 de 1887, conforme a la cual "(…) En todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración(…)". Esta regla jurídica que ampara las condiciones vigentes al tiempo de la celebración de los contratos ha sido replicada en distintas normas jurídicas por la importancia que tiene el acatamiento incondicional a la normatividad y criterio jurídico vigente al tiempo del perfeccionamiento del contrato en pro de los derechos contractuales, la confianza legítima de las partes, la preservación del equilibrio económico en las relaciones contractuales e igualdad ante las cargas públicas (artículo 13 de la Constitución Política de 1991).

i) Es importante traer a colación las consideraciones que sobre el nacimiento de la obligación tributaria ha hecho la Corte Constitucional, entre otras en la sentencia C-333/17:

> *"(…) un supuesto fáctico que verificado su cumplimiento da lugar a una consecuencia jurídica (…)".*
>
> *Para el caso de la Contribución de Contratos de Obra Pública, el hecho generador lo constituye la suscripción de los contratos de obra por parte de entidades estatales, no los mecanismos de ejecución de estos. Es decir, que sólo hasta el momento en el que se suscribe el contrato es que nace a la vida jurídica la obligación tributaria, esto es, la obligación sustancial a cargo de los contribuyentes de pagar la Contribución y, a su vez, la obligación formal, a cargo de los agentes retenedores, de practicar la retención sobre cada pago que se vaya realizando. (Destaco)*
>
> *Ahora bien, en el caso de los contratos suscritos por Ecopetrol con anterioridad a la emisión de la Sentencia de Unificación y, con fundamento en el precedente jurisprudencial y administrativo vigente, no se realizó el hecho generador del tributo y, por lo tanto, no nació a la vida jurídica la obligación tributaria sustancial y, tampoco la formal, aun cuando la ejecución de algunos de estos contratos y sus respectivos pagos continuaron llevándose a cabo con posterioridad a dicho pronunciamiento judicial.*

i) La propia jurisprudencia del Consejo de Estado, al realizar el análisis puntual respecto de los límites asociados a los efectos de sus providencias judiciales, incluyendo las sentencias de unificación, ha determinado límites infranqueables que impiden la aplicación retroactiva de los efectos de sus sentencias con el siguiente sentido y alcance:

> *"(…)*

4.5.- Entonces, la garantía de los derechos individuales en el marco de las actuaciones administrativas y jurisdiccionales lleva a afirmar por regla general que todo cambio de jurisprudencia que altera de manera sustantiva el contenido y alcance de las competencias estatales, de los derechos de las personas o los mecanismos de protección de los mismos, necesariamente debe ser adoptado e interpretado con efecto prospectivo o a futuro, esto es, que de manera ínsita se encuentra envuelto en él su radio de acción temporal o ratione temporis gobernando las situaciones problemáticas que se susciten a partir de la fecha posterior a su adopción, lo que excluye cualquier suerte de aplicación retroactiva del nuevo criterio jurisprudencial.

4.6.- O, lo que es lo mismo, todo caso donde el juez abandona una solución previamente acogida en anteriores pronunciamientos y que conduce a la adopción de una nueva contraria que altera la tendencia sobre la cual se venían resolviendo pleitos similares, lleva consigo una regla de modulación temporal de transición en cuya virtud se considera que la nueva posición se acoge sin perjuicio del estatus jurídico de las situaciones consolidadas surtidas antes de ese pronunciamiento.

4.8.- Como se dijo, la razón de ser de este planteamiento está basado en un enfoque de derechos, pues resulta evidente que la prohibición de aplicación retroactiva de la jurisprudencia viene a estar respaldada por el debido proceso y las garantías judiciales, ***la máxima de libertad personal, el principio de igualdad y la confianza legítima****, cuestiones éstas que pasan a revisarse enseguida. (…)" (Negrillas fuera del texto original).*

"(…) Para los años en los que se suscribieron los contratos a los que se refiere la comunicación de CGR, Ecopetrol actuó con diligencia al proceder acatando la interpretación, criterio y decisión de las autoridades administrativas y judiciales competentes."
"(…)
"Como se observa, los contratos de explotación y exploración de recursos naturales tanto en su definición como en su tratamiento legal, son diametralmente diferentes a los contratos de obra estipulados en el artículo 32, luego no generan el pago de la Contribución de obra pública, ya que para que se configuren los supuestos de la respectiva obligación tributaria, deben confluir los dos elementos descritos en el numeral 2 del presente concepto, es decir: un elemento subjetivo (el Contratante sea una entidad de derecho público) y que se suscriba un contrato de obra de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 (construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles)".

i. El precedente jurisprudencial conformado por múltiples sentencias del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que se fundamentan en el siguiente argumento:

"(…)
Revisado el contenido de los contratos relacionados en el cuadro anterior, se concluye que en todos ellos el objeto se encuentra directamente relacionado con las actividades de exploración, explotación y refinación de hidrocarburos, así como de operaciones complementarias de esta actividad, razón por la cual, por su naturaleza y régimen especial se enmarcan dentro de la excepción prevista en el artículo 76 de

la Ley 80 de 1993, es decir, no comportan hechos generadores de la contribución por obra pública.

Si bien algunos de estos contratos consisten en la construcción, mantenimiento, instalación y adecuación de obras civiles que entrañan la ejecución de un trabajo material sobre bienes inmuebles, no puede desconocerse que los mismos se encuentran intrínsecamente relacionados con el objeto social de ECOPETROL S.A., esto es, «la exploración, explotación, refinación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de hidrocarburos, sus derivados y sus productos», en la medida en que constituyen actividades complementarias propias del sector de hidrocarburos que por subsumirse en la prenotada excepción, se hallan al margen del tributo" (Subrayado y negrillas fuera de texto).

Esta línea argumentativa fue reiterada por más de 30 sentencias del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

ii. El precedente jurisprudencial de última instancia del Consejo de Estado que se fundamenta así:

"(...)

En consecuencia, teniendo en cuenta que en el caso de los contratos suscritos por ECOPETROL, corresponden a actividades directa y necesariamente relacionadas con la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, así como los concernientes a la comercialización y demás actividades comerciales e industriales, no se configura el hecho generador del tributo, por lo que se concluye que no es procedente la determinación de la contribución de obra pública efectuada por la entidad demandada en los actos acusados". (Subrayado y negrillas fuera de texto).

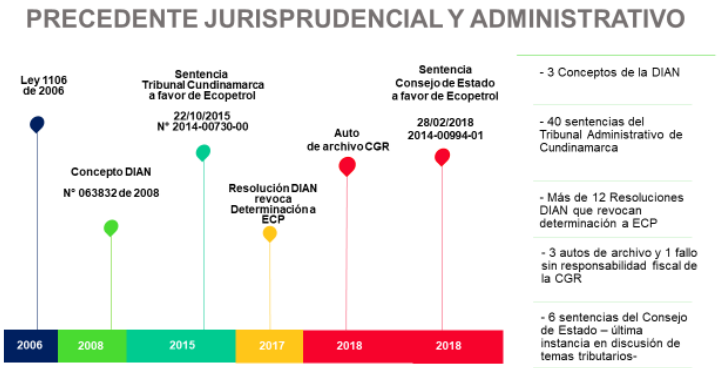
iii. Resoluciones que revocan la determinación oficial de la Contribución de Contratos de Obra Pública en cabeza de Ecopetrol realizada por la DIAN en aplicación al precedente jurisprudencial y administrativo.

Aplicando el anterior precedente y la doctrina oficial de la DIAN, esta entidad a través de reiteradas actuaciones, como por ejemplo la Resolución No. 003866 del 07 de junio de 2017, ha revocado Resoluciones de Determinación de Contribución de Contratos de Obra Pública proferidas contra Ecopetrol con fundamento en la argumentación que se sintetiza así:

"En atención a la interpretación que se hace de los artículos 32 y 76 de la Ley 80 de 1993, y de la conclusión a que se llega en el citado concepto, en el que se concluye que son contratos diametralmente opuestos y que la suscripción de los precitados negocios (exploración y explotación de hidrocarburos) no genera el pago de la contribución de obra pública, se tiene que el objeto del contrato SÍ corresponde propiamente a las actividades de explotación y exploración de hidrocarburos propiamente dichas, en la medida que SÍ guarda conexidad con dichas actividades". (pág. 59).

(…)

iv. Tal y como se evidencia, este precedente jurisprudencial y administrativo se sostuvo de manera pacífica entre el 2008 y el 2020, tal y como se ilustra a continuación.



(…)

Todas estas autoridades de los distintos órganos del poder público coincidieron en concluir que, tratándose de los contratos asociados o que guarden relación con la exploración, explotación, comercialización y transporte de recursos naturales no se genera la Contribución de Contratos de Obra Pública, toda vez que, por expresa disposición del artículo 76 de la Ley 80 de 1993, estos no se rigen por las normas sobre contratos de obra pública, razón por la cual no procedía aplicar la retención en la fuente por este tributo.

Esta posición, se mantuvo de manera constante y pacífica, durante un largo periodo, incluso se ha mantenido por la DIAN con posterioridad al 25 de febrero de 2020, –fecha de la Sentencia de Unificación-, en la que valga aclarar no se corrigió un error judicial, sino que fijaron unos nuevos criterios de interpretación debido a la importancia jurídica y económica del asunto. (Destaco)

La posición de la DIAN5, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y del Consejo de Estado6, son el soporte de la interpretación que Ecopetrol ha sostenido respecto a la Ley 1106 de 2006, es decir, en ningún momento la interpretación soportada por la Jurisprudencia y la Doctrina ha estado motivada o ha servido para evadir el cumplimiento de dicha norma, sino para todo lo contrario, esto es, darle cabal aplicación dentro del alcance y finalidad que persigue. (Destaco)
(…)
Así, los contratos a los que se refiere el citado oficio, no estaban sujetos a la Contribución de Contratos de Obra Pública porque como lo ha considerado la autoridad en materia tributaria y el órgano de control, en ocasiones anteriores, el tratamiento tributario, de estos contratos, en materia de contribución, se determinó

[5] Ver Resoluciones No. 8334 y 8335 del 11 de noviembre de 2020; 8682 del 25 de noviembre de 2020 1777 del 10 de marzo de 2020 y 7725 del 9 de octubre de 2020 de la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN.
[6] Sección Cuarta del Consejo de Estado en los siguientes procesos: No. 22939 del 19 de abril de 2018, No. 22388 del 31 de mayo de 2018, No. 22536 del 22 de febrero de 2018, No. 23362 del 24 de mayo de 2018 y, No. 33378 del 3 de mayo de 2018. Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en los siguientes procesos2013-00626, 2013-01249, 2014-01288, 2014-00015, 2014-00023, 2014-00184, 2014-00210, 2014-00321, 2014-00616, 2014-00721, 2014-00730, 2014-00994, 2014-01204, 2015-00046, 2015-01319, 2015-01073, 2015-00466, 2016-01219, 2016-00909. Concepto DIAN No. 009714 del 4 de agosto de 1993, No. 036803 del 17 de mayo de 2007, No. 063832 de 2008, No. 48027 del 8 de agosto de 2014, No. 1503 del 5 de diciembre de 2014, Oficio No. 100202208-915 del 6 de agosto de 2014.

con base en la interpretación jurisprudencial y doctrinaria vigente y en consecuencia Ecopetrol aplicó la mencionada norma en los términos del alcance que le dio a la misma el precedente jurisprudencial vigente al momento de suscribir los contratos, respecto a los que versa la observación (.Destaco)

"(…) no puede perderse de vista que el hecho gravado del tributo es un contrato específico: el contrato de obra pública, de donde se sigue, que para establecer si se causa o no el tributo, lo que debe examinarse es el objeto del contrato que se celebra con la entidad de derecho público, y no el régimen jurídico de la entidad o el objeto social que la misma desarrolle" (Destaco)

"(…) Agréguese que los contratos de exploración y explotación, comercialización e industrialización de recursos naturales renovables y no renovables, son típicos y tienen ciertas particularidades que los distinguen del contrato de obra pública objeto del tributo. (Destacó)

En efecto, de acuerdo con las regulaciones contenidas en el Código de Petróleos, de Minas y en algunas disposiciones de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, se encuentra que el contrato de exploración y explotación de recursos naturales renovables y no renovables tiene por objeto, fundamentalmente, la asignación de un área, para efectos y como su nombre lo indica determinar aspectos como la existencia, ubicación, reservas, etc. de los recursos naturales, y el posterior desarrollo, producción y venta de los recursos encontrados.

"(…) *de ninguna manera Ecopetrol ha omitido de forma "reiterativa y elusiva" el cumplimiento de la obligación de practicar la retención en la fuente por contribución de obra pública. Por el contrario, ha destinado sendos esfuerzos jurídicos, humanos y tecnológicos al propósito de aplicar de manera estricta los lineamientos legales, jurisprudenciales y doctrinarios que regulan estas materias, como quedó expuesto en este escrito. (…)*

13. ANEXO 3 - ESTADOS FINANCIEROS

Ecopetrol S.A.

(Expresados en millones de pesos colombianos)

Estados de situación financiera separados

	Nota	A 31 de diciembre de 2021	A 31 de diciembre de 2020
Activos			
Activos corrientes			
Efectivo y equivalentes de efectivo	6	5,937,097	1,259,553
Cuentas comerciales y otras cuentas por cobrar, neto	7	15,545,832	4,920,654
Inventarios, neto	8	5,599,854	3,333,529
Otros activos financieros	9	1,176,523	1,926,810
Activos por impuestos corrientes	10	5,462,487	3,583,183
Otros activos	11	1,397,152	1,166,783
		35,118,945	16,190,512
Activos mantenidos para la venta		41,880	25,955
Total activos corrientes		35,160,825	16,216,467
Activos no corrientes			
Cuentas comerciales y otras cuentas por cobrar, neto	7	563,646	515,741
Otros activos financieros	9	630,319	557,308
Inversiones en compañías	12	77,227,381	55,530,366
Propiedades, planta y equipo	14	24,608,925	23,312,097
Recursos naturales y del medio ambiente	15	23,666,977	22,989,691
Activos por derecho de uso	16	2,963,340	3,178,617
Intangibles	17	267,956	210,248
Activos por impuestos no corrientes	10	5,485,286	4,680,446
Otros activos	11	1,028,514	1,153,389
Total activos no corrientes		136,442,344	112,127,903
Total activos		171,603,169	128,344,370
Pasivos			
Pasivos corrientes			
Préstamos y financiaciones	19	4,420,663	3,244,552
Cuentas comerciales y otras cuentas por pagar	20	10,744,050	7,260,197
Provisiones por beneficios a empleados	21	2,047,768	1,934,694
Pasivos por impuestos corrientes	10	690,754	408,253
Provisiones y contingencias	22	1,213,408	1,087,431
Otros pasivos		891,398	410,108
		20,008,041	14,345,235
Pasivos asociados a activos mantenidos para la venta		-	10,939
Total pasivos corrientes		20,008,041	14,356,174
Pasivos no corrientes			
Préstamos y financiaciones	19	61,286,101	42,116,443
Provisiones por beneficios a empleados	21	8,282,341	10,401,530
Pasivos por impuestos no corrientes	10	281,106	330,301
Provisiones y contingencias	22	9,959,016	8,996,641
Otros pasivos		53,540	48,031
Total pasivos no corrientes		79,862,104	61,892,946
Total pasivos		99,870,145	76,249,120
Patrimonio	23		
Capital suscrito y pagado		25,040,067	25,040,067
Prima en emisión de acciones		6,607,699	6,607,699
Reservas		10,624,229	9,635,136
Otros resultados integrales		11,334,844	7,921,462
Utilidades acumuladas		18,126,185	2,890,886
Total patrimonio		71,733,024	52,095,250
Total pasivos y patrimonio		171,603,169	128,344,370

Las notas adjuntas son parte integral de los estados financieros separados.

(Original firmado)
Felipe Bayón Pardo
Presidente

(Original firmado)
Javier Leonardo Cárdenas Laiton
Contador Público
T.P. 116770-T

(Original firmado)
Víctor Hugo Rodríguez Vargas
Revisor Fiscal
T.P. 57851-T
Designado por Ernst & Young Audit S.A.S.

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Ecopetrol S.A.

(Expresados en millones de pesos colombianos, excepto la utilidad básica por acción que está expresada en pesos)

Estados de ganancias y pérdidas separados

	Nota	Por los años terminados el 31 de diciembre de 2021	2020
Ingresos procedentes de contratos con clientes	24	78,187,729	43,528,927
Costos de ventas	25	(56,161,602)	(40,341,766)
Utilidad bruta		22,026,127	3,187,161
Gastos de administración	26	(1,975,325)	(2,389,125)
Gastos de operación y proyectos	26	(1,553,882)	(1,431,662)
Impairment de activos a largo plazo	18	(82,408)	(424,829)
Otros (gastos) ingresos operacionales, neto	27	(663,167)	979,478
Utilidad (pérdida) operacional		17,751,345	(78,977)
Resultado financiero, neto	28		
Ingresos financieros		442,149	1,694,344
Gastos financieros		(3,792,314)	(4,428,984)
Pérdida por diferencia en cambio, neta		(257,013)	(286,037)
		(3,607,178)	(3,020,677)
Participación en los resultados de compañías	12	6,626,717	3,905,136
Utilidad antes de impuesto a las ganancias		20,770,884	805,482
(Gasto) ingreso por impuesto a las ganancias	10	(4,076,200)	882,595
Utilidad neta del periodo		16,694,684	1,688,077
Utilidad básica por acción (pesos)		406.0	41.1

Las notas adjuntas son parte integral de los estados financieros separados.

(Original firmado)
Felipe Bayón Pardo
Presidente

(Original firmado)
Javier Leonardo Cárdenas Laiton
Contador Público
T.P. 116770-T

(Original firmado)
Víctor Hugo Rodríguez Vargas
Revisor Fiscal
T.P. 57851-T
Designado por Ernst & Young Audit S.A.S.

CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Ecopetrol S.A.

(Expresados en millones de pesos colombianos)

Estados de otros resultados integrales separados

	Nota	Por los años terminados el 31 de diciembre de 2021	2020
Utilidad neta del periodo		16,694,684	1,688,077
Otros resultados integrales:			
Elementos que pueden ser reclasificados posteriormente a ganancias o pérdidas, neto de impuestos:			
(Pérdida) utilidad no realizada en operaciones de cobertura:			
Flujo de efectivo para futuras exportaciones	29.1	(700,580)	131,752
Flujo de efectivo instrumentos derivados		(27,196)	1,914
Inversión neta en negocio en el extranjero	29.1	(2,867,559)	(364,343)
Utilidad método de participación patrimonial			
Método de participación patrimonial	12	5,669,600	1,353,697
Realización en venta de negocios conjuntos		(361,728)	-
		1,712,537	1,123,020
Elementos que no pueden ser reclasificados posteriormente a ganancias o pérdidas, neto de impuestos:			
Ganancias actuariales		1,700,845	96,221
Otros resultados integrales		3,413,382	1,219,241
Total resultado integral		20,108,066	2,907,318

Las notas adjuntas son parte integral de los estados financieros separados.

(Original firmado)
Felipe Bayón Pardo
Presidente

(Original firmado)
Javier Leonardo Cárdenas Laiton
Contador Público
T.P. 116770-T

(Original firmado)
Víctor Hugo Rodríguez Vargas
Revisor Fiscal
T.P. 57851-T
Designado por Ernst & Young Audit S.A.S.