

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA

ECOPETROL S.A.

Vigencia 2020

CGR-CD ME No 23
MAYO 2021



ECOPETROL S.A.

VIGENCIA 2020

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor	Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralor Delegado para el Sector de Minas y Energía	Orlando Velandia Sepúlveda
Director de Vigilancia Fiscal	Fulton Ronny Vargas Caicedo
Supervisor Encargado	Yoli Margarita Ochoa González
Equipo de auditoría	
Líder de Auditoría	Raimundo Burgos Martínez
Integrantes Equipo Auditor	Marisol Roa Rodríguez Liliana Andrea Villamizar Cabrera. Sonia Moreno González Leonardo Briceño Moreno Leodovit Gómez Jorge Álvaro Cala Flórez Yakson Rentería Rodríguez Amelia María Murcia Contreras Gloria Gaitán Chiriví

TABLA DE CONTENIDO DEL INFORME

	Página
1. INTRODUCCION	7
1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD	7
1.2. MARCOS DE REFERENCIA	8
1.3. RESPONSABILIDAD DE LA CGR	8
2. OPINION CONTABLE VIGENCIA 2020	9
2.1. FUNDAMENTO DE LA OPINION	9
2.2. OPINION SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS	8
3. EVALUACION CONTROL INTERNO FINANCIERO	8
4. OPINION SOBRE LA EJECUCION PRESUPUESTAL	10
4.1. FUNDAMENTO DE LA OPINION	10
4.2. OPINION	11
4.3 PARTICIPACIÓN CIUDADANA	11
4.4 EMERGENCIA SANITARIA-COVID19	12
5. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	15
6. FENECIMIENTO DE LA CUENTA	15
7. ATENCIÓN DE DENUNCIAS	15
8. PLAN DE MEJORAMIENTO	19
9. ANEXO 1. RELACIÓN DE HALLAZGOS	17
10. ANEXO 2. ESTADOS FINANCIEROS DE ECOPETROL S.A.	62

HECHOS RELEVANTES DE LA AUDITORIA

Dentro del análisis de la gestión financiera y contable de **Ecopetrol S.A.** vigencia 2020, en lo relacionado con el proceso de administración de inventarios (verificar la razonabilidad de crudo y productos de estados financieros), la **CGR** solicitó a Ecopetrol información relacionada con “*los sobrantes y/o faltantes de inventario Core año 2020; Conciliación contable del inventario Core de marzo y junio de 2020; kardex del inventario Core a junio de 2020; cálculo del ajuste neto de realización del inventario Core a junio de 2020; movimientos de Des-Reconocimiento de los inventarios de Crudo y Productos 2020; resultados verificación de reservas Q2, Q3 y Q4; memorandos Reservas Resultados Q4; acta de Comité de Reserva de verificación del Q4 y flujo de caja de reservas detallado*”.

Ecopetrol S.A. remitió la información requerida por la **CGR** donde confirma que la misma corresponde a lo solicitado; es decir, al inventario CORE 2020.

Adicionalmente la **CGR** solicitó nueva información a lo requerido con anterioridad a efectos de complementarla a lo cual **Ecopetrol S.A.** da respuesta a la solicitud de la **CGR**, sobre los sobrantes y faltantes inventario CORE 2020.

Evaluada la información reportada por **Ecopetrol S.A.**, sobre los faltantes de inventarios de crudo y productos año 2020, correspondientes a la información reportada por **Ecopetrol S.A.** se evidenció que se presentaron faltantes mensuales (enero a diciembre 2020) en los centros logísticos por valor de \$20.695.141.695, situación que se comunicó a la entidad mediante Observación sobre las irregularidades detectadas.

En la respuesta de **Ecopetrol S.A.** mediante Oficio de fecha 30 de abril de 2021, la entidad responde la observación donde manifiesta, entre otras, respecto a la información entregada al grupo auditor, lo siguiente:

*“Por tanto, revisando la información incluida en el Oficio, podemos afirmar que las cifras entregadas y evaluadas por la Contraloría **no corresponden** al concepto de **faltante de inventario** descrito en el Manual para Políticas Contables Grupo Empresarial GFI-M-002. Por lo anterior las cantidades mencionadas en el OFICIO ECPAF-23, 26 DE ABRIL DEL 2021, por un valor de 20.695.141.695 pesos; **no son faltantes de inventario y por tanto no aplica** las definiciones y acciones establecidas en el Manual para Políticas Contables Grupo Empresarial GFI-M-002 sobre manejo de sobrantes y faltantes”.*

Es importante resaltar que en la respuesta de la entidad auditada indica en su respuesta inicial el reporte como sobrantes y faltantes de inventario y luego al momento de dar respuesta a la observación de la **CGR**, informa que no corresponde a faltantes de inventarios, sino que son pérdidas no identificadas del balance volumétrico.

Vale la pena precisar que las cantidades mencionadas en el oficio ECPAF-23 (observación de 20.695.141.695 pesos,) corresponde a la información entregada por **Ecopetrol S.A.** sobre faltantes de inventarios reportada en las ocasiones que la **CGR** le solicito, en consecuencia, con lo anterior, la **CGR** asume como veraz, y cierta la información suministrada.

Por consiguiente, no se puede alegar que dicha información no corresponde a faltantes de inventarios cuando la entidad auditada fue quien reporto la información; tampoco es entendible desde cualquier punto de vista de responsabilidad jurídica de los expertos técnicos de **Ecopetrol S.A.**, que son los que aportan, preparan y suministran la información requerida a la **CGR** en el ejercicio propio de la misión de la entidad en cumplimiento del Objeto general y específico de la auditoria financiera a la entidad auditada.

En concordancia con lo anterior, el grupo auditor para desarrollar el mandato Constitucional consagrado en los artículos 267 y 268, y en cumplimiento del marco normativo antes referido, parte del principio constitucional de la buena fe, consagrado en la norma superior en el artículo 83 el cual indica que:

*“Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas **deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante estas**” (Destaco).*

En cuanto a la información suministrada por **Ecopetrol S.A.** como **sujeto de vigilancia de control fiscal**, se **presume** que la misma es **veraz, oportuna, adecuada y acorde con lo solicitado por el equipo auditor**, para que el mismo pueda expresar la opinión de la auditoria en cuanto al cumplimiento del objetivo general y los objetivos específicos de la misma.

La **CGR** se permite recordar y reiterar a la entidad que la carta de salvaguarda suscrita en mayo 7 de 2020 por el señor **presidente de Ecopetrol S.A.**, el mismo certifica o confirma que la información que suministrará la entidad auditada al equipo auditor será: **“válida, integral y completa para el proceso auditor adelantado”**



86111

Bogotá D.C.,

Doctor
FELIPE BAYON PARDO
Presidente
ECOPEPETROL S.A
Carrera 13 No.36-24
Bogotá. D.C.

Asunto: Informe Final Auditoria Financiera Vigencia 2020

Respetado doctor Bayón,

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, adelantó una Auditoría Financiera, a los Estados Financieros con corte 31 de diciembre de 2020 (Estados de Situación Financiera y Estados de Resultados Integrales, Estado de Cambios en el Patrimonio y sus respectivas notas) y a la información presupuestal de dicha vigencia de Ecopetrol S.A, de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadores Superiores ISSAI y con arreglo a las Normas Internacionales de Auditoria NIA.

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

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por Ecopetrol, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorias – SICA, de la Contraloría General de la Republica, en adelante CGR.

Los Hallazgos se dieron a conocer oportunamente a Ecopetrol, dentro del desarrollo de la Auditoría Financiera, otorgando el plazo legalmente establecido para que la Entidad emitiera pronunciamiento.

1. INTRODUCCION

La CGR efectuó auditoría financiera a Ecopetrol S.A, vigencia 2020, conforme a 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.

-OBJETIVOS ESPECIFICOS:

1. 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.
2. Evaluar la ejecución del presupuesto y emitir la opinión correspondiente.
3. Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.
4. Emitir pronunciamiento frente al fenecimiento de la cuenta fiscal rendida a la CGR.
5. Realizar seguimiento a los hallazgos financieros plasmados en el plan de mejoramiento
6. Verificar que la entidad haya incorporado en su presupuesto del año 2020, recursos para la participación ciudadana de acuerdo con lo estipulado en la Ley 1757 de 2015 y la gestión fiscal desarrollada en la ejecución de esos recursos durante la vigencia 2020.
7. Atención de denuncias allegadas al ente de control.

1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

La expedición del Decreto 1760 de 2003 modificó la estructura orgánica de la Empresa Colombiana de Petróleos y la convirtió en Ecopetrol S.A, vinculada al Ministerio de Minas y Energía y regida por sus estatutos protocolizados mediante Escritura Pública No.4832 del 31 de octubre de 2005, otorgada en la Notaría Segunda del Circulo Notarial de Bogotá D.C, y aclarada por la Escritura Pública 5773 del 23 de diciembre de 2005.

A través de la ley 1118 de 2006, se modifica 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. Así mismo, se garantizó que la nación conservara como mínimo, el ochenta por ciento (80%) de las acciones, en circulación.

El objeto social de Ecopetrol S.A. es " (...) *el desarrollo, en Colombia o en el exterior, de actividades comerciales o industriales correspondientes o relacionadas con la exploración, explotación, refinación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de hidrocarburos, sus derivados y productos*".

Ecopetrol S.A es responsable de la preparación y correcta presentación de sus estados financieros y cifras presupuestales, de conformidad con la normatividad aplicable en cada caso, y del control interno que la entidad 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 en enero 1º de 2014, la transición a Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) emitidas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB) hasta diciembre 31 de 2013, traducidas al español y adoptadas mediante Decretos 3420 y 2496 de 2015 y Decreto 2131 de 2016 y otras disposiciones legales aplicables para las entidades vigiladas y/o controladas por la Contaduría General de la Nación. Desde enero de 2015 Ecopetrol S.A adoptó las NIIF.

De acuerdo con los estados financieros separados de Ecopetrol S.A a 31 de diciembre de 2020, estos fueron preparados bajo "los principios y normas de contabilidad e información financiera, aceptados en Colombia (NCIF), reglamentadas en el Decreto 2420 de 2015, modificado por los Decretos 2496 de 2015, 2131 de 2016, 2170 de 2017, 2483 de 2018 y 2270 de 2019. Estas normas están fundamentadas en las Normas Internacionales de Información Financiera - NIIF y sus Interpretaciones emitidas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB, por sus siglas en inglés) al segundo semestre de 2017 y otras disposiciones legales aplicables para las entidades vigiladas y/o controladas por la Contaduría General de la Nación, que pueden diferir en algunos aspectos de los establecidos por otros organismos de control del Estado."

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 las cuentas que deben llevar 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 adoptadas 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 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 profesional 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 adecuación de las políticas contables aplicadas 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 durante la vigencia 2020.

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 expresar la opinión de auditoría.

2. OPINION CONTABLE VIGENCIA 2020

2.1. FUNDAMENTO DE LA OPINION

La evaluación de los Estados Financieros de Ecopetrol de la vigencia 2020 tuvo como alcance la evaluación del reconocimiento, clasificación, medición y revelación de los hechos económicos ocurridos durante la vigencia y la razonabilidad de los saldos iniciales y finales de período.

Las pruebas realizadas estuvieron dirigidas a probar la ocurrencia, integridad, precisión, corte y presentación de dichas transacciones, así como la existencia de los derechos y obligaciones y de las afirmaciones de los saldos de las cuentas incorporadas en los estados financieros.

Lo anterior se llevó a cabo de forma selectiva, mediante la determinación de muestras que brindaran al equipo auditor una seguridad razonable sobre los saldos incluidos en los estados financieros de la entidad, principalmente con los procesos relacionados con

las cuentas de Efectivo y equivalentes de efectivo, Inversiones, Inventarios, Propiedades, Planta y Equipo, Obligaciones financieras, Provisiones, Ingresos, Gastos y Costos.

En cumplimiento de los lineamientos de la CGR para la realización de informes constitucionales, se evaluó de manera especial la deuda adquirida para financiar sus operaciones. La evaluación se realizó mediante la verificación de los documentos que soportan el pasivo a fin de establecer la razonabilidad del saldo de la deuda, el cumplimiento de las condiciones y términos pactados, así como la conformidad de las amortizaciones de capital, intereses y sus respectivos registros contables, concluyéndose la razonabilidad de las cifras presentadas sobre la deuda en los estados financieros.

2.2. OPINION SIN SALVEDADES

En opinión de la CGR, los estados financieros de Ecopetrol S.A., presentan razonablemente en todos los aspectos importantes, la situación financiera a 31 de diciembre de 2020, así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la Nación.

3. EVALUACION CONTROL INTERNO FINANCIERO

Para la evaluación del Sistema de Control Interno de Ecopetrol, se realizó seguimiento de procesos significativos a través de la preparación de diferentes pruebas, las cuales incluyeron el análisis de procedimientos y actividades frente a los riesgos y controles con relación a la confiabilidad de la información reportada por las diferentes áreas fuente y registrada por el área contable.

Se evaluó conceptual y operativamente el Sistema de Control Interno Contable y Financiero de Ecopetrol para la vigencia 2020 y de acuerdo con esa evaluación se concluye que la entidad 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, dentro de la ejecución del proceso auditor se evidenciaron situaciones que merecen atención oportuna por parte de la administración y se encuentran relacionados con los hallazgos de este informe.

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

punto, ubicando el Sistema de Control Interno para el periodo auditado (2020) en el rango de "**Adecuado**".

La calificación total de cada uno de los componentes que conforman la evaluación del Control Interno Financiero, como producto de la metodología establecida por la Contraloría General de la República es 1, aspecto que ubica a Ecopetrol en el rango de "Adecuado" conforme al siguiente cuadro:

Tabla 1.

Evaluación del Control Interno Financiero de Ecopetrol S.A.

COMPONENTE	CALIFICACION	RESULTADO
Ambiente de control	1	Adecuado
Evaluación del riesgo	1	Adecuado
Actividades de control	1	Adecuado
Información y comunicación	1	Adecuado
RESULTADO TOTAL COMPONENTES		ADECUADO

La calificación está sustentada principalmente en que Ecopetrol y los responsables de la información financiera han incorporado en sus procesos las gestiones administrativas para la producción de información financiera a que se refieren los marcos conceptuales incorporados en el régimen de contabilidad pública; no obstante, se requiere dar cumplimiento en cuanto a retener como contribución especial en contratos de obra suscritos, el cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición, no se ha instaurado la acción de repetición una vez se han cancelado condenas en procesos litigiosos y conciliaciones, se presentan debilidades en la conciliación de la información generada y reportada a la contaduría General de la Nación, demora en la designación de interventores en la ejecución de las ODS, de igual manera se presentan faltantes de inventarios en los centros logísticos.

La evaluación del diseño y la efectividad de los controles frente a los riesgos inherentes de los diferentes procesos, procedimientos y actividades ejecutadas durante la vigencia 2020, se obtuvo una calificación ponderada de 1,16 lo cual permite emitir el concepto que corresponde a "**Eficiente**".

La Evaluación del Control Interno Fiscal Contable presentó como resultado una calificación ponderada de 1,3 lo que lo sitúa como "**Adecuado**".

Tabla 2.

Evaluación del Control Interno Fiscal Contable de Ecopetrol S.A.

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	1,60	ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	2,50	BAJO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,16	
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	1,60	ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	2,60	BAJO			
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	1,67	ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	2,33	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

Las debilidades observadas se relacionan en los Hallazgos contenidos en el cuerpo del presente informe.

4. OPINION SOBRE LA EJECUCION PRESUPUESTAL

4.1. FUNDAMENTO DE LA OPINION

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, 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 SAP y los documentos contractuales que soportan las transacciones económicas y financieras.

Se identificaron situaciones no materiales que requieren atención oportuna de la entidad referidas al Reporte de Información en el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) sobre los ingresos.

4.2. OPINION

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 2020, 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.

4.3. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Ecopetrol S.A. a través de la Oficina de Participación Ciudadana, desarrolla las actividades de rendición de cuentas y control ciudadano definidos por la Ley 1757 de 2015, a través de diferentes escenarios de participación: la Oficina de Participación Ciudadana, el Contact Center, Asamblea de accionistas, y estrategias de Rendición de cuentas virtual. El presupuesto de la Oficina de Participación Ciudadana de la Vicepresidencia de Desarrollo para la vigencia 2020, corresponde a las siguientes cifras:

Tabla 3.

Presupuesto Oficina de Participación Ciudadana Ecopetrol S.A.

CONCEPTO		Presupuesto	Ejecutado
Escenarios de participación	de	\$19.377.798.357	\$16.875.575.742

Fuente: Información Ecopetrol S.A.

La información presentada por la entidad fue verificada con los registros en SAP, evaluando los registros de los gastos ejecutados para el contrato destinado a la logística de la Asamblea General de Accionistas del 2020 y el contrato destinado a realizar actividades de monitoreo, análisis de la información proveniente de los grupos de interés que se recopilan en las oficinas de Participación Ciudadana. De acuerdo con los lineamientos definidos en la normatividad y el manual de contratación, no se evidenciaron desviaciones en la materia analizada.

4.4. EMERGENCIA SANITARIA – COVID-19

A raíz de la aparición y el manejo de la pandemia generada por el virus COVID-19, y ante la Emergencia Sanitaria declarada por el Gobierno Nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo del 2020 y de la Resolución No. 797 del 20 de mayo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, Ecopetrol adoptó medidas de bioseguridad para dar cumplimiento a las exigencias para la prevención de contagio por COVID-19, lo cual incluyó reconocer a los Contratistas el costo de la práctica de la prueba diagnóstica de COVID-19, así como gastos en materia de HSE.

Ante la situación, Ecopetrol no tenía presupuesto aprobado para la vigencia 2020 destinado a atender la Emergencia Sanitaria COVID-19, por lo cual se realizaron adiciones al presupuesto, y se ejecutaron los siguientes recursos:

Tabla 4.

Presupuesto Atención Emergencia Sanitaria Covid-19. Ecopetrol S.A.

CONCEPTO	Presupuesto	Ejecutado
Gastos para atención de la emergencia sanitaria – Covid-19	\$150.495.046.982	\$150.495.046.982

Fuente: Información Ecopetrol S.A.

Se realizó la validación de la información entregada por la entidad frente a lo registrado en SAP, considerando los Centros de Costos de HSE asociados a los gastos para Covid-19. Adicionalmente, se verificó los soportes de los contratos cuyos objetos contractuales incluyeron la atención de la emergencia por Covid-19, validando la recepción de bienes y servicios y pagos, frente a los registros en SAP y los documentos contractuales que soportan el contrato.

5. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Durante el Proceso auditor se efectuó el seguimiento a las acciones de mejora y unidades de medidas correspondientes al Plan de Mejoramiento en la vigencia 2020, en las que se evaluó el cumplimiento y efectividad de las actividades de mejora relacionadas con catorce (14) acciones de mejora, correspondientes a once (11) hallazgos, de las cuales ocho (8) de ellas se diseñaron con un plazo de ejecución a 31/12/20 y seis (6) restantes, reprogramadas, con plazo de cumplimiento a 31/03/21.

Se efectuó la verificación, sobre la ejecución y efectividad, unidades de medida, actividades y fechas de terminación de las acciones de mejoras antes referidas, de las cuales se establecen como efectivas. Por lo antes expuesto, se concluye que los hallazgos financieros y actividades seleccionadas, a 31/12/21 y 31/03/21, se cumplieron en cuanto a la acción de mejora y Unidad de Medida propuesta.

6. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con base en las opiniones sobre los estados financieros y la ejecución presupuestal de ECOPETROL S.A., la Contraloría General de la República FENECE la cuenta fiscal de la entidad por la vigencia fiscal 2020.

Tabla 5.

Fenecimiento de la Cuenta Fiscal Vigencia 2020. Ecopetrol S.A.

OPINION CONTABLE	OPINION PRESUPUESTAL
SIN SALVEDADES	RAZONABLE
FENECE	

7. ATENCION DENUNCIAS

Durante el desarrollo de la auditoria se atendieron los siguientes derechos de petición:

- **Derecho de Petición No.2021-203547-82111-SE Radicado 2021ER0018675 (18/02/21)**

El peticionario consulta si es deber del PAP ECOPETROL PACC reportar, por el aplicativo SIRECI, la información correspondiente a los informes de gestión contractual, informes de obras inconclusas e informes de procesos penales.

De conformidad con la solicitud, se estableció que, mediante Oficio del Contralor Delegado para el Sector Minas y Energía, dirigido a la Vicepresidente Corporativa de Cumplimiento de Ecopetrol S.A, bajo radicado 2019EE0063508, de mayo 29 de 2019 (adjunto) señaló que es obligación de la Fiduciaria: *“(…) como vocera del patrimonio autónomo, rendir la información del caso ante la Contraloría General de la República a través de su aplicativo SIRECI”*. Igualmente, concluye el Oficio en comentario que *“Por último, no queda duda acerca de la operación de conmutación pensional a que refiere su escrito, lo cual no es obstáculo para que las fiduciarias administradoras de los PAPs de Ecopetrol S A reporten la información del caso, siendo responsabilidad de Ecopetrol S A brindar a éstas las instrucciones operativas del caso”*

Por lo anterior, es deber de la Fiduprevisora, como administradora del Patrimonio autónomo PAP ECOPETROL PACC , cumplir con los lineamientos y métodos que establece la Resolución Reglamentaria Orgánica de la CGR No.REG-ORG-0042 del 25 de agosto de 2020, para la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría General de la Republica a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra información (SIRECI) el cual incluye lo informes de gestión contractual, obras inconclusas y procesos penales, descritos en los artículos 26, 49 y 55 de la referida Resolución objeto de su consulta.

- **Derecho de petición 2021-203125-82111-SE, Rad. 2021ER0014813 (10-02-2021) y,**
- **Derecho de petición 2021-202769-82111-SE, Rad. 2021ER0013375 (08-02-2021)**

El peticionario informa sobre presuntas irregularidades que en su parecer podrían configurarse de materializarse la intención de adquisición por parte de ECOPETROL S.A. de la participación accionaria que el Gobierno Colombiano tiene en Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. - ISA E.S.P.

Revisados los hechos idénticos de estas dos solicitudes, la CGR en sus respectivas respuestas de fondo informa al peticionario:

“Conocedores de las intenciones por parte de ECOPETROL S.A en adquirir la participación accionaria que el Gobierno Colombiano tiene en Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. - ISA E.S.P y considerando que a la fecha no se han dado a conocer por parte de los involucrados en dicho proceso las condiciones sobre las cuales se daría el eventual negocio, este Organismo de Control viene adelantando las averiguaciones correspondientes de primera mano, que le permitan tener de manera pronta un conocimiento íntegro sobre las condiciones reales previstas en dado caso, sobre lo cual,

en su momento se pronunciará en cumplimiento de su misión de ejercer un control y vigilancia fiscal oportuno, independiente y efectivo de los recursos públicos, como es de su interés.

La transformación societaria en Interconexión Eléctrica ISA S. A., corresponde a decisiones administrativas, y al no adelantar la Contraloría General de la República funciones de ese carácter, diferentes a las de su propia organización, no le es dable intervenir de manera directa en las distintas etapas de dicho proceso, toda vez que por expreso mandato constitucional le está vedado coadministrar.

No obstante lo anterior, en cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales ha venido ejerciendo la vigilancia y el control fiscal correspondiente, generando en cada ocasión los informes de auditorías que se encuentran publicados y pueden ser consultados en la página web de la entidad”

- **Derecho de petición 2021-206293-82111-SE Rad. 2021ER0035677 (2021-03-24)**

El peticionario remite conceptos emitidos por la Superintendencia de Industria y Comercio y Superintendencia de Sociedades, con respecto a la solicitud radicada ante las mismas por parte del Peticionario frente a la negociación de Ecopetrol para adquirir la participación accionaria del 51% del Gobierno en la Empresa de Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. - ISA E.S.P.

Revisados los hechos idénticos de estas dos solicitudes, la CGR en sus respectivas respuestas de fondo informa al peticionario:

“En atención a la comunicación del asunto es preciso indicar que esta contraloría delegada sectorial ha tramitado, atendido, gestionado y dado respuesta a sus anteriores peticiones frente al asunto de la referencia, mediante los oficios 2021EE0023421 del 19-02-2021 y 2021EE0027331 del 25-02-2021 emitidos por este Órgano de Control en respuesta a sus inquietudes.

Vale la pena reiterar que una vez se materialice la negociación en comento entre Ecopetrol y la Empresa de Interconexión Eléctrica S. A. E.S.P. - ISA E.S.P., este Organismo de Control adelantará las correspondientes actuaciones, que le permitan tener de manera pronta un conocimiento íntegro sobre las condiciones reales de la negociación y se pronunciará en cumplimiento de su misión”.

1. PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad debe elaborar un Plan de Mejoramiento, con acciones y metas que permitan eliminar las causas de los hallazgos consignados en el presente Informe, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del mismo. Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónico de Cuentas e Informe – SIRECI, les solicitamos remitir copia del oficio de radicación del informe en la Entidad, al correo electrónico: sportesireci@contraloria.gov.co.

Atentamente,



ORLANDO VELANDIA SEPULVEDA
Contralor Delegado Sector Minas y Energía

Aprobó: Fulton Ronny Vargas Caicedo - Director de Vigilancia Fiscal Minas y Energía.
Revisó: Yoli Margarita Ochoa González / Coordinador de Gestión
Proyectó: Equipo Auditor ECOPELROL.

2. ANEXO 1. RELACION DE HALLAZGOS

Producto de la Auditoria Financiera a Ecopetrol S.A, se determinaron cinco (5) hallazgos administrativos, uno (1) con incidencia disciplinaria, una (1) indagación preliminar, dos (2) Alertas de Control Interno y dos (2) Proceso Administrativo Sancionatorio.

-Hallazgo No.1- Contribución especial contratos de obra pública (A)

-Ley 1106 de 2016-Artículo 6o: 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.

-Ley 80 de 1993-Artículo 32. De los Contratos Estatales: Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo se definen a continuación:

1o. Contrato de Obra.

Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago (...).

-Sentencia de Unificación del Consejo de Estado-Radicación 25000-23-37-000-2014-00721-01(22473) (IJ) de fecha 25-02-2020.

Revisada la relación de contratos vigentes durante la vigencia 2020, allegada por Ecopetrol en respuesta al punto 35 del oficio de auditoría ECPAF-01 (29/01/2021) e igualmente, la respuesta al Oficio ECPAF-08 (15/03/21) mediante el cual se requirió a Ecopetrol allegar los valores de la retención aplicada por concepto de contribución especial en contratos seleccionados de obra (art. 6 de la Ley 1106 de 2006) se tiene que, ECOPETROL no ha aplicado el descuento del 5%, que ordena la Ley 1106 de 2006, en cada uno de los pagos en los contratos de obra suscritos entre las vigencias 2016 a 2020 e incumpliendo de esta forma con lo establecido en la mencionada norma, contribución que asciende a la suma de \$7.393.404.291, tal como se detalla en la siguiente Tabla:

Tabla 6.

Contratos Suscritos por Ecopetrol S.A. sin Retención del 5%.

Contrato	Fecha Suscripción	Fecha Final	Estado Contrato	Objeto Contrato	Valor Inicial Pesos	Contribución Especial (5%)
3024476	12/07/2019	30/04/2020	Cerrado	OBJETO 1: SERVICIO DE SUMINISTRO, TRANSPORTE, INSTALACIÓN Y PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DE ALOJAMIENTOS DE CONSTRUCCIÓN MODULAR PARA EL CAMPAMENTO MI LLANURA DEL CAMPO RUBIALES DE ECOPETROL S.A.	24.865.272.202	\$ 1.243.263.610
3015815	16/08/2018	5/03/2020	Cerrado	OBRAS PARA EL CONTROL DE LOS ASENTAMIENTOS DE LA PLANTA DE ETILENO II DE LA GERENCIA REFINERÍA BARRANCABERMEJA DE ECOPETROL S.A.	19.740.186.019	\$ 987.009.301
3001651	18/08/2016	15/05/2020	Cerrado	CONSTRUCCIÓN Y PUESTA EN SERVICIO DE SUBESTACIONES DE POZO, LÍNEAS ELÉCTRICAS Y PÓRTICOS DE INTERCONEXIÓN DEL CAMPO YARIGUÍ CANTAGALLO, PERTENECIENTE A LA GERENCIA DE OPERACIONES Y DESARROLLO DEL RÍO, VICEPRESIDENCIA REGIONAL CENTRAL, ECOPETROL S.A	17.565.320.434	\$ 878.266.022
3015788	15/08/2018	25/06/2020	Cerrado	CONSTRUCCIÓN Y AMPLIACIÓN DE CAPACIDAD DE LÍNEAS ELÉCTRICAS 115/34,5 KV DEL MODULO DE CONFIABILIDAD ELÉCTRICA (MCE), PERTENECIENTE A LA GERENCIA DE PROYECTOS ORINOQUIA DE LA VICEPRESIDENCIA DE INGENIERÍA Y PROYECTOS DE ECOPETROL S.A	10.635.449.301	\$ 531.772.465
3019324	19/12/2018	1/03/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA LOCACIÓN DEL POZO EXPLORATORIO LIRIA YW-12 DE ECOPETROL S.A.	5.883.028.633	\$ 294.151.432
3018281	14/11/2018	27/02/2020	Cerrado	OBRAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE FACILIDADES DE SUPERFICIE PARA EL DESARROLLO DEL HUB LLANOS DE LA VICEPRESIDENCIA DE INGENIERÍA Y PROYECTOS DE ECOPETROL S.A. CONTRATO ASOCIADO AL CENTRAL 3013153	3.766.300.416	\$ 188.315.021

Contrato	Fecha Suscripción	Fecha Final	Estado Contrato	Objeto Contrato	Valor Inicial Pesos	Contribución Especial (5%)
3029583	3/01/2020	8/05/2020	Cerrado	CONSTRUCCION Y MANTENIMIENTO DE LAS FACILIDADES DE SUPERFICIE PARA ADECUAR OBRAS CIVILES, MECANICAS, ELECTRICAS Y DE INSTRUMENTACION PARA LA CAMPAÑA DE WORK OVER ((WO) DEL CAMPO YAGUARA Y POZO RIO CEIBAS 7 D ELA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCION HUILA DE LA VICEPREIDENCIA REGIONAL SUR	3.471.800.824	\$ 173.590.041
3021979	2/04/2019	29/02/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES PARA EL MANTENIMIENTO DE FACILIDADES DE SUPERFICIE DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PORDUCCION HUILA	2.513.032.376	\$ 125.651.619
3022133	8/04/2019	31/01/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES PARA CONSTRUCCIÓN DE FACILIDADES DE SUPERFICIE PARA LA CAMPAÑA REACTIVACIÓN DE POZOS VRS MODULO 1 GDH DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN HUILA	2.471.942.147	\$ 123.597.107
3009658	19/10/2017	9/01/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES PARA EL MANTENIMIENTO DE VÍAS, LOCACIONES E INFRAESTRUCTURA DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN DE MARES DE ECOPETROL S.A	2.362.523.720	\$ 118.126.186
3026267	12/09/2019	20/02/2020	Cerrado	OBRAS PARA CONSTRUCCION DE LAS OFICINAS DE PROYECTOS DE CAMPO ORITO DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCION PUTUMAYO DE ECOPETROL S.A.	2.324.576.996	\$ 116.228.850
3021098	26/02/2019	12/02/2020	Cerrado	OBRAS DE MANTENIMIENTO DE LAS VIAS OPERATIVAS Y LOCALIZACIONES PARA LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PUTUMAYO DE ECOPETROL S.A. Y SU GRUPO EMPRESARIA	2.176.207.216	\$ 108.810.361
2551064	17/02/2020	27/04/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES Y ELECTRICAS PARA EL MANTENIMIENTO DE FACILIDADES DE SUPERFICIE DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PUTUMAYO. DURANTE TRES AÑOS	2.161.681.652	\$ 108.084.083
2546290	17/10/2019	14/02/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES Y ELECTRICAS PARA EL MANTENIMIENTO DE FACILIDADES DE SUPERFICIE DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PUTUMAYO. DURANTE TRES AÑOS	2.145.619.351	\$ 107.280.968

Contrato	Fecha Suscripción	Fecha Final	Estado Contrato	Objeto Contrato	Valor Inicial Pesos	Contribución Especial (5%)
3019784	7/01/2019	18/01/2020	Cerrado	OBRAS PARA EL MONTAJE DEL SISTEMA DE SALVAGUARDA DE HORNOS DE LA UNIDAD DE ETILENO II DE LA GERENCIA REFINERIA BARRANCABERMEJA DE ECOPETROL S.A.	2.110.232.184	\$ 105.511.609
3013404	26/03/2018	4/08/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES PARA LA INFRAESTRUCTURA EN LOS CAMPOS DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCION CATATUMBO DE ECOPETROL S.A.	2.062.786.386	\$ 103.139.319
2077307	19/12/2019	20/01/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES Y ELECTRICAS PARA EL MANTENIMIENTO DE FACILIDADES DE SUPERFICIE DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PUTUMAYO. DURANTE TRES AÑOS	1.912.680.000	\$ 95.634.000
3027718	24/10/2019	1/06/2020	Cerrado	OBRAS PARA LA PROTECCIÓN GEOTECNICA DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PUTUMAYO DE ECOPETROL S.A. Y SU GRUPO EMPRESARIAL	1.720.281.962	\$ 86.014.098
3015775	15/08/2018	15/03/2020	Cerrado	MANTENIMIENTO INTEGRAL DE LOS TANQUES Y VASIJAS INSTALADOS EN LAS PLANTAS DE PRODUCCION DE HIDROCARBUROS DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PUTUMAYO DE ECOPETROL S.A	1.629.648.076	\$ 81.482.404
3021475	13/03/2019	8/02/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES Y ELECTRICAS PARA EL MANTENIMIENTO DE FACILIDADES DE SUPERFICIE DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCION PUTUMAYO	1.615.656.330	\$ 80.782.817
3028256	15/11/2019	15/02/2020	Cerrado	OBRAS PARA LA TERMINACIÓN DEL CERRAMIENTO PERIMETRAL DE LA ESTACIÓN CASTILLA 2 DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN CASTILLA GDT DE LA VICEPRESIDENCIA REGIONAL ORINOQUÍA DE ECOPETROL S.A	1.604.126.286	\$ 80.206.314
3024318	8/07/2019	10/07/2020	Cerrado	ADECUACION LOCATIVA PARA EL SERVICIO DE URGENCIAS DEL HOSPITAL ISMAEL DARIO RINCON DE ECOPETROL S.A. EN BARRANCABERMEJA - SANTANDER.	1.595.450.050	\$ 79.772.503

Contrato	Fecha Suscripción	Fecha Final	Estado Contrato	Objeto Contrato	Valor Inicial Pesos	Contribución Especial (5%)
3024806	24/07/2019	20/01/2020	Cerrado	OBRAS DE MANTENIMIENTO DE LAS VÍAS OPERATIVAS Y LOCALIZACIONES PARA LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PUTUMAYO Y SU GRUPO EMPRESARIAL	1.528.845.694	\$ 76.442.285
3026731	24/09/2019	6/02/2020	Cerrado	OBRAS DE MANTENIMIENTO DE LAS VÍAS OPERATIVAS Y LOCALIZACIONES PARA LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PUTUMAYO Y SU GRUPO EMPRESARIAL	1.444.723.136	\$ 72.236.157
3030216	5/02/2020	8/05/2020	Cerrado	OBRAS PARA LA CONSTRUCCION Y MANTENIMIENTO DE LAS FACILIDADES DE SUPERFICIE DE LOS POZOS DE LA CAMPAÑA WORKOVER 2020 DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCION PUTUMAYO GPY	837.768.344	\$ 41.888.417
2117781	11/02/2020	27/04/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES Y ELECTRICAS PARA EL MANTENIMIENTO DE FACILIDADES DE SUPERFICIE DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PUTUMAYO. DURANTE TRES AÑOS	710.278.281	\$ 35.513.914
2545765	7/10/2019	31/03/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES, ELECTRICAS, MECANICAS E INSTRUMENTACION PARA LA CONSTRUCCION Y MANTENIMIENTO DE FACILIDADES DE SUPERFICIE DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN HUILA - TOLIMA DURANTE TRES AÑOS	672.060.944	\$ 33.603.047
3027270	10/10/2019	26/04/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES PARA ABANDONO DE POZOS, DESMANTELAMIENTO DE FACILIDADES Y RECUPERACIONES AMBIENTALES DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN HUILA	522.674.515	\$ 26.133.726
3007251	28/06/2017	15/03/2020	Cerrado	MANTENIMIENTO INTEGRAL DE LOS TANQUES Y VASIJAS INSTALADOS EN LAS PLANTAS DE PRODUCCIÓN DE HIDROCARBUROS DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PUTUMAYO DE ECOPEPETROL S.A. CON UN (1) USO DE OPCIÓN.	457.027.958	\$ 22.851.398
2551057	14/02/2020	14/02/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES Y ELECTRICAS PARA EL MANTENIMIENTO DE FACILIDADES DE SUPERFICIE DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PUTUMAYO. DURANTE TRES AÑOS	365.317.128	\$ 18.265.856

Contrato	Fecha Suscripción	Fecha Final	Estado Contrato	Objeto Contrato	Valor Inicial Pesos	Contribución Especial (5%)
3028575	27/11/2019	21/07/2020	Cerrado	OBRAS DE PROTECCIÓN Y MITIGACIÓN ENTRE LAS ABCISAS K1+100 A LA K1+700, SENTIDO BARRANCABERMEJA LA VIRGEN, UBICADAS EN LA CARRETERA NACIONAL, MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA SANTANDER	354.052.560	\$ 17.702.628
2548143	4/12/2019	8/01/2020	Cerrado	OBRAS Y/O ADECUACIONES DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA EN LOS EDIFICIOS DE ECOPEPETROL BOGOTÁ Y SU ÁREA DE INFLUENCIA	254.116.038	\$ 12.705.802
3025107	2/08/2019	31/01/2020	Cerrado	OBRAS DE MANTENIMIENTO MAYOR A INSTALACIONES UBICADAS EN EL CAMPO TIBU DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN CATATUMBO DE ECOPEPETROL S.A.	223.080.558	\$ 11.154.028
3026730	24/09/2019	13/02/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES PARA EL MANTENIMIENTO DE FACILIDADES DE SUPERFICIE DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCION PUTUMAYO	219.920.808	\$ 10.996.040
2053322	25/11/2019	8/01/2020	Cerrado	OBRAS Y/O ADECUACIONES DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA EN LOS EDIFICIOS DE ECOPEPETROL BOGOTÁ Y SU ÁREA DE INFLUENCIA	135.904.274	\$ 6.795.214
2548241	6/12/2019	8/01/2020	Cerrado	OBRAS Y/O ADECUACIONES DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA EN LOS EDIFICIOS DE ECOPEPETROL BOGOTÁ Y SU ÁREA DE INFLUENCIA	135.897.026	\$ 6.794.851
2239272	14/08/2020	14/08/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES PARA EL MANTENIMIENTO DE FACILIDADES DE SUPERFICIE DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PUTUMAYO. DURANTE TRES AÑOS	120.605.311	\$ 6.030.266
2551865	3/03/2020	18/04/2020	Cerrado	OBRAS Y/O ADECUACIONES DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA EN LOS EDIFICIOS DE ECOPEPETROL BOGOTÁ Y SU ÁREA DE INFLUENCIA	102.910.061	\$ 5.145.503
2113239	7/02/2020	14/02/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES Y ELECTRICAS PARA EL MANTENIMIENTO DE FACILIDADES DE SUPERFICIE DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PUTUMAYO. DURANTE TRES AÑOS	73.063.425	\$ 3.653.171

Contrato	Fecha Suscripción	Fecha Final	Estado Contrato	Objeto Contrato	Valor Inicial Pesos	Contribución Especial (5%)
3032241	15/05/2020	24/07/2020	Cerrado	OBRAS DE MANTENIMIENTO DE LAS VÍAS OPERATIVAS Y LOCALIZACIONES PARA LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PUTUMAYO DE ECOPETROL S.A. Y SU GRUPO EMPRESARIAL - RAMALES VEREDA LAS DELICIAS, DEL MUNICIPIO DE ORITO	39.632.519	\$ 1.981.626
2080933	20/12/2019	30/01/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES Y ELECTRICAS PARA EL MANTENIMIENTO DE FACILIDADES DE SUPERFICIE DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PUTUMAYO. DURANTE TRES AÑOS	32.776.800	\$ 1.638.840
2140323	28/02/2020	18/04/2020	Cerrado	OBRAS Y/O ADECUACIONES DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA EN LOS EDIFICIOS DE ECOPETROL BOGOTÁ Y SU ÁREA DE INFLUENCIA	27.023.358	\$ 1.351.168
2239271	14/08/2020	14/08/2020	Cerrado	OBRAS CIVILES PARA EL MANTENIMIENTO DE FACILIDADES DE SUPERFICIE DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PUTUMAYO. DURANTE TRES AÑOS	15.789.566	\$ 789.478
2549680	10-01-20	10-09-20	En Balance y cierre	OBRAS Y/O ADECUACIONES DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA EN LOS EDIFICIOS DE ECOPETROL BOGOTÁ Y SU ÁREA DE INFLUENCIA	107.750.535	\$ 5.387.527
3028772	05-12-19	16-01-21	En ejecución	OBRAS CIVILES DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL, CUMPLIMIENTO NORMATIVO RETIE Y ADECUACIONES DE LAS EDIFICACIONES DE LOS COLEGIOS DE ECOPETROL S.A. COLEGIOS MIRAMAR, EN BARRANCABERMEJA SANTANDER	5.944.224.490	\$ 297.211.225
3030920	05-03-20	16-04-21	En ejecución	OBRAS PARA LA PROTECCIÓN DE LAS INSTALACIONES CONTRA LA ACCIÓN EROSIVA DEL RIO MAGDALENA, PARA EL CAMPO CANTAGALLO DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN DEL RIO DE ECOPETROL S.A.	1.783.326.921	\$ 89.166.346
3031052	13-03-20	08-04-21	En ejecución	OBRAS PARA LA PROTECCIÓN DE LAS INSTALACIONES CONTRA LA ACCIÓN EROSIVA DEL RIO MAGDALENA, PARA EL CAMPO CASABE DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN DEL RIO DE ECOPETROL S.A.	1.200.664.851	\$ 60.033.243

Contrato	Fecha Suscripción	Fecha Final	Estado Contrato	Objeto Contrato	Valor Inicial Pesos	Contribución Especial (5%)
1995008	02-10-19	06-09-20	Cierre	OBRAS DE MANTENIMIENTO DE LAS VIAS Y LOCALIZACIONES DE LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN HULA - TOLIMA DE ECOPEPETROL S.A. Y SU GRUPO EMPRESARIAL.	1.101.206.300	\$ 55.060.315
3014294	01-06-18	05-10-20	Cierre	OBRAS CIVILES PARA LA ADECUACIÓN DE LOCALIZACIONES Y RECUPERACIÓN AMBIENTAL PARA EL ABANDONO DE LA INFRAESTRUCTURA EXISTENTE EN LOS CAMPOS PERTENECIENTES A LA GERENCIA DE OPERACIONES DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN DE MARES DE ECOPEPETROL S.A	13.123.641.890	\$ 656.182.095
TOTAL					\$147.868.085.852	\$ 7.393.404.291

Los contratos antes relacionados, como lo indica su objeto, se refieren a actividades de adecuación, construcción, mantenimiento y reparación sobre bienes inmuebles y, por ende, se enmarcan como contratos de obra pública a los que se refiere el artículo 6o de la Ley 1106/06, sobre los cuales se debe efectuar la retención del tributo o contribución especial del 5%. Dichos contratos no desarrollan labores de búsqueda y extracción de hidrocarburos ni de transporte y comercialización.

Ecopetrol, en respuesta al Oficio ECPAF-08 (donde se requería el soporte de descuento del tributo, 5% a contratos relacionados) informa que “ *los contratos suscritos antes de la Sentencia de Unificación, no estaban sujetos a la retención a título de contribución de obra pública, en aplicación del contexto normativo, doctrinario y, jurisprudencial antes expuesto...*”

Al respecto, en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado en comento, de fecha 25-02-2020, radicado 25000-23-37-000-2014-00721-01(22473) (IJ) se cita lo siguiente: “... *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 ECOPEPETROL S.A. que había omitido la obligación tributaria de retener y pagar la contribución de obra pública respecto de ciertos contratos. Con ese acto, se garantizó el derecho al debido proceso y a la defensa del administrado, por cuanto el oficio le puso en conocimiento los fundamentos fácticos y jurídicos que sustentan la actuación administrativa que se seguía en su contra. En efecto, en el referido acto, la DIAN le informó a ECOPEPETROL 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, 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.** Además, el oficio **le dio la oportunidad de***”

controvertir la calidad de responsable del tributo y/o los factores de cuantificación del gravamen...” Negrilla y sub rayado fuera de texto.

Por lo anterior, es claro que los contratos de obra suscritos por ECOPETROL, antes de la Sentencia de Unificación, si estaban sujetos al respectivo tributo (5%) tal como se cita en dicha providencia respecto a aquellos celebrados en el año 2008.

Igualmente, vale la pena precisar que, la Sentencia de Unificación (22473-25/02/20) del Consejo de Estado en comento cita que “.. *el hecho de que algunas entidades de derecho público tengan un régimen especial para cierto tipo de contratos, tales como los contratos de exploración y explotación de recursos naturales renovables y no renovables, no impiden que cuando suscriban contratos de obras, estos contratos-los de obra-se encuentren gravados con el tributo* ”(...) “*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.*”

Por consiguiente, se reitera que, la obligación por parte de Ecopetrol, en cuanto al cumplimiento de retener como contribución especial en contratos suscritos de obra, el cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición, objeto del presente hallazgo, no surge a raíz de la precitada Sentencia de Unificación sino a lo ordenado en el artículo 6 de la Ley 1106 de 2006. Por ello, el Consejo de Estado resuelve o falla sobre contratos suscritos en el año 2008 (anteriores a la SU) sobre los cuales cabe la contribución especial de que habla la norma en comento.

La anterior situación se presenta por deficiencias en la gestión de ECOPETROL para el cumplimiento de lo establecido en la ley 1106/06, lo cual conlleva a que no se hubiera realizado la retención del tributo previsto en la referida ley. Es claro que, cuando entidades de derecho público, como ECOPETROL, suscriben contratos de obra con personas naturales o jurídicas se obligan a la referida contribución especial.

El estado no ha recaudado recursos por valor de \$7.393.404.291, respecto a los contratos relacionados en la Tabla del Hallazgo afectando el cumplimiento de los fines previstos en la ley 1106/06 artículo 6o como era la retención de la contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total o de la respectiva adición en los contratos de obra pública. Por ello, a la presente, Ecopetrol no ha cumplido con el mandato legal (Ley 1106/06 art.6º) el cual es claro en cuanto a la condición de hacer el descuento a los contratos suscritos de obra relacionados en el presente Hallazgo. Se efectuará el traslado a la DIAN, para lo de su competencia e igualmente, se comunicará a la Gerencia Aseguramiento y Control Interno de Ecopetrol la correspondiente alerta. (*Alcance Administrativo - Alerta de Control Interno y traslado a la DIAN*).

-Respuesta de la Entidad:

Dice Ecopetrol en la respuesta respecto a la claridad de la obligación de retener el 5% a título de contribución de obra pública:

“La forma como quedó redactado el artículo 6° de la Ley 1106 de 2006 ha generado dudas serias, razonables y suficientemente fundamentadas, que dificultan su aplicación, tal y como lo ha reconocido la misma Corte Constitucional en la sentencia C-1153 de 2008 al analizar la equibilidad de la citada disposición.

En la mencionada sentencia la Corte manifestó:

“(…) En efecto, la norma acusada señala expresamente que el hecho gravado con la contribución conocida como impuesto de guerra consiste en suscribir contratos de obra pública con entidades de derecho público o celebrar contratos de adición al valor de los ya existentes. Ahora bien, ciertamente la disposición no precisa en su mismo texto qué cosa es una obra pública, de donde la demanda echa mano para afirmar que el legislador desconoció los principios de legalidad y certeza del tributo. La Corte admite que existe cierto grado de imprecisión en la definición del hecho gravado, pero estima que esta circunstancia no llega a configurar un vicio de inconstitucionalidad, pues esta imprecisión no deriva en una falta de claridad y certeza insuperable. Lo anterior puesto que a pesar de que uno de los elementos del hecho gravado – la noción de obra pública – no aparece definido o determinado expresamente en la norma, es determinable a partir de ella (…)”

Como puede verse, acota ECOPETROL, el máximo tribunal en materia constitucional reconoce la falta de claridad de la norma y acude a disposiciones normativas distintas a las contenidas en la Ley 1106 de 2006 para fijar el correcto alcance e interpretación de estas con el fin de que no sea declarada inconstitucional.

Así, para establecer la constitucionalidad de los elementos del tributo establecido en el pre citado artículo 6° de la Ley 1106 de 2006, la Corte tuvo que acudir a las definiciones establecidas en el Estatuto General de la Contratación Pública, cuerpo normativo que, valga la pena precisar, no rige toda la actividad contractual de las Entidades Públicas, pues conforme con el ordenamiento jurídico colombiano, también existen entidades exceptuadas, como Ecopetrol S.A., a quienes se les aplica el Derecho Privado en sus actos y contratos (artículo 6 de la Ley 1118 de 2006).

Ahora bien, la norma fue declarada exequible respecto de los cargos que fueron formulados, entendiendo que el mencionado artículo “(…) impone un gravamen tributario a las personas que suscriban contratos de obra pública con “entidades de derecho público”, o celebren adiciones a los mismos”.

Esta interpretación abrió una nueva discusión acerca de la realización del hecho generador de la contribución de obra pública, en los casos en que el contrato de obra se celebrara con entidades cuya actividad contractual no se regía por la Ley 80 de 1993, norma de la que se sirvió la Corte para superar la falta de claridad de la Ley 1106 de 2006. Específicamente, la discusión giró en torno a los contratos de exploración y explotación de los recursos naturales, así como los

concernientes a la comercialización y demás actividades comerciales e industriales propias de estas entidades estatales, su vinculación o relación estrecha con otros contratos, que por expresa disposición del artículo 76 de la Ley 80 de 1993 quedan excluidos del alcance del Estatuto General de la Contratación Pública.

Frente a esta nueva discusión, predominó una línea de interpretación establecida por autoridades administrativas y judiciales, dentro de las cuales destacamos: la DIAN en ejercicio de las facultades de fiscalización en materia tributaria, la Contraloría General de la República en ejercicio de sus facultades de control fiscal, los Magistrados de Tribunales y Consejo de Estado en ejercicio de la jurisdicción de la que están investidos.

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 obra pública, toda vez que, por expresa disposición del art. 76 de la Ley 80 de 1993, estos no se rigen por las disposiciones contenidas en ella, 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 SU-, 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.

La posición de la DIAN, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y del Consejo de Estado, 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.

Así, el hecho de no haber practicado la retención en la fuente a título de contribución en los contratos a los que se refiere el citado oficio, no constituye desconocimiento de la mencionada Ley, ni detrimento patrimonial para el Estado, porque como lo ha considerado la autoridad en materia tributaria y el órgano de control, en ocasiones anteriores, la decisión estaba sustentada en la interpretación vigente y en consecuencia no se configuraron los elementos de daño, dolo o culpa grave, para generar un presunto detrimento. “

Sobre la Interpretación de la Sentencia de Unificación - SU (22473) y su aplicación por parte de Ecopetrol S.A., dice la Empresa:

“En los apartes de la SU transcritos, se distinguió 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.

En este punto, es necesario precisar 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 obra pública, conclusión que se mantiene incluso a la luz de la Sentencia de Unificación, en la que al referirse a estos contratos indicó:

*“De modo que, se trata de tipologías contractuales distintas y plenamente identificables por sus características propias, que permiten establecer que el contrato referido en el artículo 76 de la Ley 80 de 1993 no es el mismo contrato de obra pública gravado con la contribución y, por esa razón, **no se subsume dentro del ámbito del hecho generador dispuesto en la ley**. Algo semejante puede decirse respecto de las actividades que están delimitadas por la producción, venta, etc. de los recursos respectivos”. (Se resalta)*

Ahora bien, como se informó dentro de este proceso de auditoría, se ha identificado en la Sentencia de Unificación defectos estructurales con alcance constitucional en la medida en que se consideran lesivos de derechos fundamentales de Ecopetrol, dentro de los que se destacan, el debido proceso, el derecho a la defensa consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política (CP), y a la seguridad jurídica del artículo 58 de la CP, así como el de confianza legítima, entre otras razones, por el desconocimiento a las situaciones jurídicas consolidadas.”

“Uno de esos defectos, tiene que ver con la falta de congruencia interna de la Sentencia, toda vez que, en la parte considerativa fijó unas reglas de interpretación que luego no aplicó a la hora de resolver el caso concreto, situación que genera confusión y falta de certeza en su aplicación.

Por esta razón, Ecopetrol respetuoso de las decisiones judiciales que se adoptan por los Jueces y Magistrados que forman parte de la Rama Judicial, implementó las acciones encaminadas a aplicar dicha Sentencia, con una interpretación apegada a la parte resolutive de la sentencia, esto es, aplicando la retención en la fuente a título de contribución a todos los contratos de “obra civil sobre bien inmueble” suscritos con posterioridad a la notificación de la SU, con el fin de precaver eventuales discusiones en el futuro y, al mismo tiempo ejerció los mecanismos de defensa que tiene a disposición en el ordenamiento jurídico para garantizar la realización y respeto de los derechos fundamentales de los que es titular la Compañía dentro del alcance que de los mismos ha fijado la Corte Constitucional, lo cual se concretó en la radicación de una acción de tutela contra la mencionada Sentencia de Unificación, cuyo trámite cursa en el Consejo de Estado.

Este acatamiento a la SU constituye otra manifestación del proceder diligente que ha caracterizado a Ecopetrol pues, una vez se promulgaron las nuevas reglas de interpretación contenidas en la SU, la Compañía realizó 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 Obra Pública.

En la medida en que la interpretación y la aplicación de la normativa fue producto del acatamiento de pronunciamientos conformados por precedentes judiciales y administrativos de naturaleza

tributaria, igualmente vinculantes y acordes con el régimen de Ecopetrol, el proceder de la empresa estuvo ajustado al marco normativo, jurisprudencial y doctrinario vigente, y, en esa medida, a los principios de la gestión fiscal que orientan la actividad de la empresa, la cual, en estos casos, por ceñirse a los argumentos de la autoridad administrativa y judicial competente, muestran una actuación concordante con la máxima diligencia y prudencia debida que caracteriza al buen hombre de negocios, siendo respetuosos de la ley, de su interpretación y aplicación emanada de autoridad competente y de las exigencias jurídicas en materia tributaria como pilar fundamental de una sana gestión fiscal integral (Decreto 403 de 2020 y Ley 610 de 2000).

Finalmente, si en gracia de discusión, se le diera a la SU una aplicación retroactiva, aplicando el término de prescripción de la acción de cobro en materia tributaria, el cual corresponde a 5 años (artículo 817 del Estatuto Tributario), Ecopetrol no puede aplicar ni iniciar el cobro de la contribución respecto a los pagos derivados de los contratos suscritos en este periodo, no solo porque ello implicaría el desconocimiento del precedente ya descrito y la creación de un riesgo de controversias sobre contratos que ya se encuentran liquidados por violar el deber general de respeto a las garantías judiciales, debido proceso, libertad e igualdad y confianza legítima, sino porque no existe un acto administrativo de la DIAN, como autoridad tributaria, que le permita a Ecopetrol realizar el pago de la contribución sobre los contratos y pagos correspondientes para así, proceder con la acción de repetición conforme lo establece el artículo 370 del Estatuto Tributario. De tal suerte que, un cobro de este naturaleza carecería de fundamento o título jurídico.

Lo anterior máxime cuando la manera de aplicar las reglas de interpretación establecidas en la SU, se definirá en el marco de la Jurisdicción Constitucional cuando se profiera el último pronunciamiento de los jueces respecto a la tutela impetrada por Ecopetrol contra la mencionada providencia por las razones ya expuestas.

Sobre la aplicación de la Sentencia de Unificación - SU (22473) por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN

Es fundamental señalar que la DIAN ha dado aplicación a la Sentencia de Unificación en distintos procesos de determinación de la contribución de obra pública adelantados sobre contratos suscritos dentro de los cinco (5) años anteriores a la SU y respecto a entidades que tienen la misma naturaleza jurídica de Ecopetrol S.A. y aplican el mismo régimen contractual, esto es, el exceptuado de Ley 80.

En concreto, la DIAN ha revocado varias Resoluciones de Determinación a la Compañía OCENSA SA perteneciente al Grupo Ecopetrol, en discusiones que tienen idénticos fundamentos a los aquí expuestos. En esos casos, la DIAN aplicando los criterios de la SU, concluyó que no procedía practicar la retención por Contribución de Obra, como puede verse a continuación:

“(…) Recientemente, mediante Sentencia de Unificación del 25 de febrero de 2020, Exp. 22473 C.P. William Hernández Gómez, el Consejo de Estado reiteró que los contratos de exploración y

explotación de recursos naturales no están gravados con la contribución de obra pública, en los siguientes términos:

1. Para determinar si se realiza el hecho generador de la contribución de los contratos de obra pública no es determinante el régimen contractual de la entidad que celebre el contrato de obra pública, sea el general de la Ley 80 de 1993 o un régimen exceptuado. El elemento de la obligación tributaria se define en función del contrato celebrado, y no de la actividad o régimen jurídico de la entidad de derecho público.

2. Los contratos de obra pública y los contratos de que trata el artículo 76 de la Ley 80 de 1993-contratos de exploración y explotación de recursos naturales, y las actividades comerciales e industriales, son dos categorías de contratos diferentes, en tanto tienen características y finalidades propias, que impiden que se trate de un mismo contrato.

3. La contribución no grava los contratos referidos en el artículo 76 de la Ley 80 de 1993, por cuanto no corresponden a los contratos de obra pública que son objeto de gravamen en el artículo 6 de la Ley 1106 de 2006.

(...)

De esta forma encontramos que las actividades ejecutadas para cumplir el objeto del contrato corresponden a actividades conexas a la exploración y explotación de hidrocarburos, necesarias para la adecuación de los terrenos en la Estación de Rebombeo El Chiquillo.

Se reitera que, de acuerdo con la Ley, la jurisprudencia y la doctrina transcritas en la Resolución de Determinación, los contratos asociados a la exploración, explotación y transporte de recursos naturales no pueden ser considerados como de “obra”, aunque recaigan sobre inmuebles.

(...)

En este sentido, el elemento objetivo del hecho generador de la contribución de obra pública se desdibuja en el presente caso, dado que los contrato suscritos por la Contribuyente no corresponden a la tipología de contratos de obra pública.

(...)

Así las cosas, asiste razón al Contribuyente respecto de la no sujeción pasiva de oleoducto central S.A. por la contribución de obra pública, por ausencia del elemento objetivo del hecho generador”(Se resalta)

Como puede verse, la DIAN ha dado aplicación a las reglas establecidas en la SU analizando cada uno de los objetos contractuales para determinar si corresponden al desarrollo de los

contratos de exploración, explotación, transporte y comercialización de hidrocarburos, los cuales no corresponden a la categoría de contratos de obra pública como ya se ha explicado.

Resulta entonces claro que, la obligación de practicar la retención en la fuente, después de proferida la SU debe analizarse caso a caso para cada contrato y, no es una regla general que se aplique desde la expedición de la Ley 1106 de 2006, por el contrario, es una regla de interpretación nueva que, no se detiene a ponderar la calidad de entidad de derecho público, sino que exige el análisis individual de los contratos que se analizan.

Al respecto, es importante indicar que la DIAN al aplicar aquella regla de interpretación, ha dispuesto nuevamente como criterio de interpretación oficial y de aplicación de la Ley 1106 de 2006, incluso con posterioridad de la SU, que los contratos de exploración, producción, comercialización y sus conexos no están gravados con la contribución de obra pública.

Ahora bien, no se puede perder de vista que, atendiendo el precedente que se ha venido comentando, la DIAN no ha desplegado nuevos procesos de fiscalización sobre los contratos suscritos en los últimos cinco años por Ecopetrol y, por el contrario, como ya se mencionó, ha venido revocando las resoluciones de determinación por este concepto a cargo de Ecopetrol, acatando el mencionado precedente.

Por último cabe indicar que, si en ejercicio de las facultades que le son propias, la DIAN iniciara los mencionados procesos, debería aplicar las reglas de la SU de manera uniforme conforme a la cita transcrita en este acápite. Lo anterior en aplicación de lo estipulado en el artículo 10 del CPACA”.

Manifiesta ECOPETROL, en la respuesta, sobre interpretaciones divergentes lo siguiente:

“Todos los contratos incluidos en el citado Oficio fueron suscritos antes de la expedición de la SU, esto es, en vigencia de una interpretación pacífica, coherente y sostenida por distintas autoridades que pertenecen a distintas ramas del Poder Público que zanjaron las interpretaciones divergentes como ya se mencionó, incluso preservándose, por la DIAN aquella interpretación con posterioridad a la SU. Esa interpretación de la autoridad administrativa en asuntos tributarios resalta, según lo hemos manifestado antes, que los contratos relacionados y los que en general suscribe Ecopetrol, se celebran en desarrollo de los contratos propios de la exploración, explotación, transporte y comercialización de hidrocarburos, de tal modo que, según la DIAN, no corresponderían a la categoría de contratos de obra pública.

Se reitera que las interpretaciones divergentes con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, fueron dirimidas por los jueces y en consecuencia la posición que Ecopetrol sostuvo se justificó bajo la interpretación plausible de las normas tributarias. En tal sentido, el accionar de Ecopetrol no solo fue diligente, sino que se apegó al cumplimiento de los fines de la Ley 1106 de 2006 y, se apoyó en una interpretación de autoridad consistente y razonable de la misma.

Por esta razón, ni en aplicación del anterior precedente jurisprudencial, ni en aplicación de las nuevas reglas establecidas por la SU, se puede concluir que cada uno de los objetos contractuales a los que se ha hecho referencia corresponden a contratos de obra pública pues, es claro que desarrollan las actividades propias de la exploración y explotación de hidrocarburos y, por tal razón no están sujetos a la retención en la fuente a título de contribución de obra pública, lo cual trae como consecuencia la inexistencia de afectación alguna a los ingresos del estado, ni al cumplimiento de la Ley 1106 de 2006.

La práctica de la retención por contribución de obra pública a los contratos suscritos antes de la notificación de la SU y, específicamente, a aquellos a los que se refiere la Observación de la Contraloría, puede conllevar a la configuración de un riesgo empresarial asociado a las reclamaciones potenciales de los contratistas que al cierre de la ejecución de sus contratos o en el balance final, observan que la expectativa económica ofertada a partir de los criterios de tributación vigentes al tiempo de formular sus ofertas, llegan de manera posterior y sobreviniente a ser modificados por la imposición de una contribución no exigida por autoridad competente al tiempo de la formulación de sus ofrecimientos.

Teniendo en cuenta las posturas (ratio decidendi) que recientemente ha establecido la Corte Constitucional en sentencias de constitucionalidad, asimismo vinculantes para Ecopetrol por su efecto erga omnes (artículo 10 de la ley 1437 de 2011) y de manera preferente respecto de las sentencias de unificación del Consejo de Estado, es determinante que las cargas fiscales que recaigan en un sector de actividad, como es el de la construcción, no conlleven el desconocimiento de derechos y garantías constitucionales aplicables a la materia tributaria, especialmente asociadas con la igualdad y equidad tributaria desde la perspectiva horizontal (artículos 1 y 363 de la Constitución Política de 1991), esto es, sin considerar la capacidad contributiva del sujeto pasivo del tributo.

Si no existe la posibilidad de que los efectos económicos derivados de la contribución de obra puedan ser trasladables al ente contratante, circunstancia que podría acontecer al pretenderse retener una contribución inexistente desde la vista de la autoridad tributaria, al tiempo de ofertar, sobre las cuentas pendientes al cierre de la ejecución contractual, conllevaría una lesión de derechos contractuales fundados en la seguridad jurídica, buena fe y confianza legítima, todos estos aspectos relevantes que le sirvieron al propio Consejo de Estado (cuyos apartados relevantes se encuentran en las primeras páginas de este escrito) para establecer que los efectos de una sentencia que aparejen consecuencias sobre derechos e interés jurídicos ciertos e indiscutibles son hacia el futuro.

La afectación de derechos contractuales tendrían en circunstancias como las anotadas, una connotación constitucional desde la vista de la Corte Constitucional que por el efecto de la tributación que genere inequidad tributaria ha declarado la inconstitucionalidad de normas como el impuesto solidario (C-293 de 2020) o advertido en otros casos, lo que se requeriría para evitar la inequidad tributaria en asuntos análogos cuando afirma "(...)En efecto, la disposición da lugar es a que los interesados en los procesos de contratación con tales entidades consideren, en el valor de sus ofertas, la tarifa del impuesto. En sentido estricto, por tanto, el tributo no afecta ni la

renta ni el patrimonio del contribuyente, de allí que no sea adecuado inferir que la disposición desconoce el principio de equidad tributaria, en su vertiente vertical (...). Esto explicaría adicionalmente la importancia de que criterios institucionales o de autoridad competente inexistentes al tiempo de ofertar o contratar deban ser aplicados hacia al futuro evitándose la materialización de riesgos y daños reclamables por desconocimiento de derechos de los contratistas, finalmente sujetos pasivos del tributo.

En conclusión, Ecopetrol S.A. ha actuado de conformidad con el entendimiento y la interpretación que es propia de la Ley 1106 de 2006, en los términos del alcance en su aplicación, atendiendo las interpretaciones institucionales y de autoridad vigentes al momento de suscribir los contratos propios de su operación, y que han sido emitidas por las distintas entidades con facultades de fiscalización y control y, de los pronunciamientos reiterados de los jueces, razón por la cual no se configura en este caso ningún elemento constitutivo de daño patrimonial pues, no existió dolo o culpa grave en la aplicación de la norma que establece la retención por Contribución de Obra Pública.

La Compañía actuó de conformidad con los más altos estándares de diligencia, al soportar su actuar: (i) en el precedente jurisprudencial conformado por múltiples sentencias de primera instancia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y de última instancia del Tribunal de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, (ii) en el propio actuar y doctrina de la DIAN, (iii) así como en el entendimiento que la Contraloría le ha dado al tema y de no haber atendido los anteriores pronunciamientos, Ecopetrol habría incurrido en un actuar negligente, contrariando los principios que deben regir el proceder de un buen hombre de negocios.

Ahora bien, respecto a si las divergencias en las interpretaciones normativas constituyen daño fiscal, es importante recordar que la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, ha manifestado mediante el Concepto EE15354 del 13 de marzo de 2016 que: "Si la interpretación que realizó la administración es plausible, la actuación debe entenderse como lícita y por tanto no puede decirse que exista un daño".

Sobre la Inexistencia de daño dice lo siguiente ECOPETROL:

"De conformidad con lo dispuesto en el art. 6 de la Ley 610 de 2000: (...) "se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público".

Sobre el particular es preciso advertir que el actuar de Ecopetrol se enmarca en los principios de la función administrativa, teniendo en cuenta que aplicó la Ley 1116 de 2006 conforme a los criterios de interpretación emanados de autoridad competente, vigentes en cada momento y a partir de la expedición de la sentencia de Unificación impartió las instrucciones para la aplicación de los nuevos criterios de interpretación allí consignados.

Existen razones y posturas institucionales de autoridad competente, como las anotadas a lo largo de este documento, que impiden la extensión automática y hacia el pasado de los efectos de sentencias como la SU; de hecho tales límites han sido expresados en decisiones relativas al asunto por el propio Consejo de Estado, A ello se suma que en el texto de la parte resolutive de la SU no se observa una orden expresa de aplicación retroactiva del fallo ni corresponde al marco legal vigente al momento de la suscripción de los contratos.

Desconocer el precedente jurisprudencial y los precedentes administrativos de autoridad competente puede implicar el desconocimiento de la Ley 1437 de 2011 que exige su respeto y acatamiento.

Al no existir la obligación de aplicar un descuento no puede predicarse la existencia de un menoscabo, disminución o detrimento al patrimonio y la misma autoridad tributaria así lo ha reconocido analizando en cada caso particular la naturaleza del contrato suscrito y si su objeto realmente corresponde a la definición de obra pública.

El actuar de Ecopetrol ha sido diligente y responsable y en consecuencia no es posible indicar que las actuaciones han sido revestidas de dolo o culpa grave cuando las mismas se soportaron en los pronunciamientos vigentes de autoridades tributarias y jurisdiccionales.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, existen elementos de juicio que desde nuestro punto de vista explican que lo analizado no amerita la determinación de un hallazgo administrativo, fiscal o disciplinario porque: 1. La Sentencia de Unificación SU no aplica retroactivamente por las consideraciones antes explicadas; 2. Durante las vigencias 2016 a febrero de 2020, Ecopetrol aplicó la interpretación pacífica del artículo 6 de la Ley 1106 de 2006; 3. Los contratos de exploración y producción de petróleo y sus actividades conexas no son objeto de la contribución del artículo citado, en vista de lo considerado por la Dian, el Consejo de Estado y la CGR; 4. El principio de confianza legítima sustentado en las decisiones de las entidades referidas anteriormente le daban a Ecopetrol el convencimiento absoluto que estaba realizando las cosas de la manera en que se esperaba que lo hiciera; y 5. Al momento de resolver esta observación es imperioso aplicar las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos como lo señala el artículo 10 de la Ley 1437 de 2011.”

Por lo anterior, ECOPETROL solicita lo siguiente:

“Por lo anterior, muy respetuosamente, solicitamos al equipo auditor de la a Contraloría General de la República, desestimar el Alcance Fiscal y la Observación No. 01, toda vez que Ecopetrol ha actuado con la debida diligencia en el cumplimiento del mandato legal aplicable a la Compañía y sus decisiones han estado en concordancia con lo señalado por la Contraloría.

Dado el caso de persistir inquietudes en el equipo auditor sobre lo actuado por Ecopetrol, respecto a la aplicación de la Ley 1116 de 2006, que han estado acordes con lo señalado por la Oficina Jurídica de la Contraloría, la DIAN y la jurisprudencia vigente, solicitamos una reunión urgente en mesa de trabajo posterior al análisis por parte del equipo auditor de la respuesta entregada, en atención a la importancia y los efectos que en el corto y mediano plazo, un pronunciamiento de la Contraloría pudiera tener al respecto, si se llegare a dar interpretación diferente a la posición sostenida por la Contraloría en su momento.

En estos términos damos respuesta a la Observación N° 1 presentada dentro del proceso de auditoría fiscal de la referencia y respetuosamente solicitamos sea retirada del informe final de auditoría”.

-Análisis respuesta de la Entidad:

En su respuesta, dice ECOPETROL que *“..Por esta razón, ni en aplicación del anterior precedente jurisprudencial, ni en aplicación de las nuevas reglas establecidas por la SU, se puede concluir que cada uno de los objetos contractuales a los que se ha hecho referencia corresponden a contratos de obra pública pues, es claro que desarrollan actividades propias de la exploración y explotación de hidrocarburos y, por tal razón no están sujetos a la retención en la fuente a título de contribución de obra pública, lo cual trae como consecuencia la inexistencia de afectación alguna a los ingresos del estado, ni al cumplimiento de la ley 1106 de 2006”.*

Como se citó en la Observación, los contratos relacionados en la Tabla No.4 del hallazgo, no desarrollan actividades de exploración y producción de hidrocarburos sino labores de mantenimiento, construcción y adecuación en inmuebles que corresponden a contratos de obra pública y, conforme al art.6o de la ley 1106/06, deben ser objeto de la retención del tributo (5%)

En la Sentencia de Unificación-Rad.2500-23-37-2014-00721-01-22473, del 25/02/20, allegada en la respuesta de la observación, el Consejo de Estado le otorga la razón a la DIAN en el sentido que a ECOPETROL le correspondía retener al contratista la contribución de treinta y cuatro (34) contratos de obra pública, **suscritos en 2008**, tal como se cita a continuación en dicha providencia:

“En consecuencia, respecto a los contratos de obra analizados se configura el hecho generador del tributo. En tal sentido, le asiste razón a la DIAN cuando, con fundamento en los contratos recaudados en el proceso, determinó que los mismos corresponden a contratos de obra pública gravados con el tributo. Por ese motivo, respecto a esos

contratos, a ECOPETROL le correspondía retener al contratista la contribución de los contratos de obra pública.”

Sobre tal decisión, el Consejo de Estado precisa y deja en claro lo siguiente, respecto al objeto de los treinta y cuatro (34) contratos referidos en el fallo: *“Del anterior listado se advierte que, los contratos 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” (). “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 del hidrocarburo”.*

Agrega igualmente el Consejo de Estado que *“La Sala considera que el hecho de que las obras se practiquen o se relacionen con bienes utilizados en la industria petrolera o en el bienestar de los empleados, no desconoce su naturaleza de contrato de obra pública, porque en este tipo de contrato, lo esencial es que la actividad contratada sea un trabajo material sobre un bien inmueble. Tampoco, la destinación de los inmuebles, puede llevar a considerar que se trate de un contrato de exploración y explotación, porque estos tienen por objeto específico determinar la existencia, reserva extracción y/o la producción del recurso natural”*

Por lo tanto, la obligación de Ecopetrol frente al artículo 6º de la ley 1106/06, lo reitera y confirma la Sentencia en comento cuando dice que *“..el hecho de que algunas entidades de derecho público tengan un régimen especial para cierto tipo de contratos, tales como los contratos de exploración y explotación de recursos naturales renovables y no renovables, **no impide que cuando suscriban contratos de obra**, estos contratos, los de obra, se encuentren gravados con el tributo”*. Negrilla y subrayado fuera de texto.

Así las cosas, conforme a la Sentencia de Unificación, al gravar el Consejo de Estado con el tributo, tal como lo ordena la ley 1106/06, a treinta y cuatro (34) contratos de obras **suscritos por ECOPETROL en el año 2008**, es claro que también se obligan a gravar con tributo los contratos de obra suscritos en fecha posterior a los que se relacionan en la Sentencia en comento.

Vemos que, en los contratos relacionados en el presente hallazgo, Tabla No.4, suscritos entre 2016 y 2020, como se dijo antes, el objeto se refiere a actividades de mantenimiento, construcción, adecuación y reparación sobre bienes inmuebles y no guardan relación con actividades dirigidas a determinar la existencia, búsqueda o producción de hidrocarburos.

En su respuesta dice Ecopetrol que *“La forma como quedó redactado el artículo 6º de la Ley 1106 de 2006 ha generado dudas serias, razonables y suficientemente*

fundamentadas, que dificultan su aplicación, tal y como lo ha reconocido la misma Corte Constitucional en la sentencia C-1153 de 2008 al analizar la exequibilidad de la citada disposición”.

La Corte Constitucional, en dicha Sentencia C-1153/08, sobre la constitucionalidad del referido artículo deja en claro lo siguiente: *“Así pues, el Estatuto de contratación dice que **“son contratos de obra los que celebren las entidades estatales”**; y la norma acusada afirma que **“(t)odas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público”** deberán pagar la contribución en ella regulada. De lo que se infiere que los contratos de obra **pública** a que alude la disposición acusada no pueden ser sino los mismos contratos de obra (simplemente de obra) a que se refiere el artículo 32 del Estatuto de contratación administrativa, toda vez que por el sólo hecho de ser suscritos “con entidades de derecho público”, caen dentro de esa categoría jurídica por expresa disposición legal.()”* Así las cosas, a juicio de la Sala no se presenta una falta de claridad y certeza insuperable en la definición del hecho gravado, pues cuando la norma acusada expresamente prescribe que la contribución que regula se causa por el hecho de suscribir “contratos de obra pública” con “entidades de derecho público” o celebrar contratos de adición al valor de los existentes, no cabe otra interpretación plausible distinta de aquella que indica que el contrato al que se refiere es el definido en el estatuto de contratación a partir de elementos subjetivos, referentes a la calidad pública de la entidad contratante. Por lo anterior, la Corte estima que la descripción del hecho gravado **sí es suficientemente precisa** para satisfacer las exigencias del principio de legalidad tributaria.” Negrilla y subrayada fuera del texto.

ES bueno precisar que, los contratos objeto del hallazgo (Tabla 4) aún se encuentran dentro del término establecido por el Estatuto Tributario (artículo 817) cinco (5) años, para efectuar la debida retención del tributo, obligación que le compete a ECOPETROL como agente retenedor. Así mismo, en la respuesta a la Observación, ECOPETROL informa sobre el cumplimiento a la ley 1106/06 art.6º, respecto a doce (12) contratos de obras suscritos en 2020, por valor de \$3.397.666.576 y cuya retención del 5% corresponde a \$169.883.330, contratos que se relacionaron en el Oficio ECPAF-17, de la observación.

Por ello, ECOPETROL, como entidad estatal (Sociedad de Economía Mixta) al suscribir contratos de obras, se obliga a efectuar el debido descuento sobre los pagos efectuados al contratista, tal como lo ordena la ley 1106/06 artículo 6º, actividad que no ha realizado en los contratos relacionados en la Tabla No. 4 del presente Hallazgo y, por consiguiente, se trasladará a la DIAN para lo de su competencia y se comunicará a la Gerencia de Aseguramiento y Control Interno de Ecopetrol la Alerta correspondiente.

-Hallazgo No.2 - Acción de repetición por condenas en procesos judiciales (D)

Constitución Política Artículo 90. *El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.*

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.

Ley 1437 de 2011-Artículo 142. Repetición. Cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado.

La pretensión de repetición también podrá intentarse mediante el llamamiento en garantía del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública.

Cuando se ejerza la pretensión autónoma de repetición, el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago será prueba suficiente para iniciar el proceso con pretensión de repetición contra el funcionario responsable del daño.

Ley 734 de 2002-Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

36. No instaurarse en forma oportuna por parte del Representante Legal de la entidad, en el evento de proceder, la acción de repetición contra el funcionario, ex funcionario o particular en ejercicio de funciones públicas cuya conducta haya generado conciliación o condena de responsabilidad contra el Estado.

Ley 678 de 2001 :

“ARTÍCULO 8º. Legitimación. En un plazo no superior a los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, deberá ejercitar la acción de repetición la persona jurídica de derecho público directamente perjudicada con el pago de una suma de dinero como consecuencia de una condena, conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la ley. Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-338 de 2006, por los cargos examinados.(...)”

“ARTÍCULO 11. Caducidad. La acción de repetición caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la fecha del pago total efectuado por la entidad pública.

Cuando el pago se haga en cuotas, el término de caducidad comenzará a contarse desde la fecha del último pago, incluyendo las costas y agencias en derecho si es que se hubiere condenado a ellas. Texto subrayado Declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-394 de 2002, bajo el entendido que la expresión "Cuando el pago se haga en cuotas, el término de caducidad comenzará a contarse desde la fecha del último pago" contenida en él, se somete al mismo condicionamiento establecido en la Sentencia C-832 de 2001, es decir, que el término de caducidad de la acción empieza a correr, a partir de la fecha en que efectivamente se realice el pago, o, a más tardar, desde el vencimiento del plazo de 18 meses previsto en el artículo 177 inciso 4 del Código Contencioso Administrativo.”

PARÁGRAFO. La cuantía de la pretensión de la demanda de repetición se fijará por el valor total y neto de la condena impuesta al Estado más el valor de las costas y agencias en derecho si se hubiere condenado a ellas, del acuerdo conciliatorio logrado o de la suma determinada mediante cualquier otro mecanismo de solución de conflictos, sin tomar en cuenta el valor de los intereses que se llegaran a causar.”

Decreto 1069 de 2015-Artículo 2.2.4.3.1.2.5. Funciones. El Comité de Conciliación ejercerá las siguientes funciones:

6. Evaluar los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición e informar al Coordinador de los agentes del Ministerio Público ante la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo las correspondientes decisiones anexando copia de la providencia condenatoria, de la prueba de su pago y señalando el fundamento de la decisión en los casos en que se decida no instaurar la acción de repetición.

En lo referente a procesos judiciales en los que ECOPETROL S.A. actuó como parte demandada, se evidenció que durante la vigencia 2020 la entidad fue vencida en varios litigios, siendo condenada a pagar las sumas correspondientes establecidas en las respectivas sentencias e igualmente, producto de algunas demandas, llegó a acuerdos conciliatorios, según los cuales debió indemnizar a la parte demandante en las cuantías acordadas, no observándose en ninguno de estos casos soportes que evidencien tanto que, la entidad haya ejercido la correspondiente y oportuna acción de repetición como tampoco que se hubiera efectuado la recuperación de tales recursos:

Tabla 7.

Procesos Judiciales con Condena para Ecopetrol S.A.

PROCESO	RADICADO	TIPO DE ACCIÓN
---------	----------	----------------

AORD-2014-66542	66001333300120140019000	Reparación directa
LORD-2013-18953	08001310500420070048300	Ordinario laboral de primera instancia
LORD-2013-42419	54001310500320110028300	Ordinario laboral de primera instancia
LORD-2013-22048	13001310500820070035000	Ordinario laboral de primera instancia
LORD-2013-37472	68081310500120000020600	Ordinario laboral de primera instancia
AORD-2014-47089	66001333300420130060600	Reparación directa
LORD-2013-37957	11001310500520040066400	Ordinario laboral de primera instancia
LORD-2013-40416	68081310500120110028700	Ordinario laboral de primera instancia
AORD-2014-89446	66001333300220140017400	Reparación directa
LORD-2013-23155	11001310502220100044400	Ordinario laboral de primera instancia
LORD-2013-17389	08001310500420050060800	Ordinario laboral de primera instancia
LORD-2015-31946	11001310500220150015200	Ordinario laboral de primera instancia
AORD-2013-17727	81001333100220100004800	Reparación directa

Tabla 8.

Procesos contra Ecopetrol S.A. con Conciliaciones Prejudiciales

NÚMERO INTERNO	ACCIÓN JUDICIAL
286372	Reparación Directa
526912	Reparación Directa
695745	Reparación Directa
783797	Controversias Contractuales
1228584	Reparación Directa

En las Actas de Comité de Defensa Judicial y Conciliación, aportadas al grupo auditor, no existe soporte de una descripción precisa del análisis de cada caso donde se hubiere estudiado y justificado la no existencia de culpa grave o dolo de servidor público o ex servidor público para abstenerse de dar inicio a la acción de repetición. Así mismo, no se analiza por el comité el fenómeno de la caducidad del medio de control de repetición.

La anterior situación es generada por deficiencias en la gestión de ECOPETROL para el cumplimiento del mandato constitucional y legal tendiente a la recuperación de las sumas indemnizatorias pagadas por la entidad, como resultado de condenas y

conciliaciones en calidad de demandada en los procesos prejudiciales y/o judiciales en los que fue vencido Ecopetrol. (*Disciplinario-Alerta de Control Interno*)

-Respuesta de la Entidad:

ECOPETROL, mediante oficio del 26 de abril de 2021 dio respuesta a esta observación, de la cual se presenta a continuación un breve resumen de los aspectos principales de la misma:

“... El ejercicio del mecanismo alternativo de conciliación para las entidades públicas, concebidos como una herramienta de descongestión judicial, inició con la Ley 23 de 1991 y posteriormente se modificó con la Ley 446 de 1998, con la finalidad de establecer en cada una de dichas entidades un direccionamiento estratégico para la defensa jurídica de sus intereses y el aseguramiento del patrimonio del Estado. Entre las figuras indispensables para cumplir con ese propósito se creó el Comité de Defensa Judicial y Conciliación, conformado por funcionarios de nivel directivo, para propender (conforme la normativa aplicable) por los intereses litigiosos de la compañía, su estrategia de defensa judicial y la protección de sus intereses, por citar algunos.

En cumplimiento de ese marco normativo, Ecopetrol S.A. conformó el Comité de Defensa Judicial y Conciliación y expidió el “Reglamento para el Comité de Defensa Judicial y Conciliación de Ecopetrol S.A.” (Código GSJ-R-001). Ese cuerpo colegiado en la compañía se creó como una instancia administrativa que actúa como sede de estudio de procedencia de conciliaciones o cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, acciones de repetición, análisis y formulación de políticas sobre prevención del daño antijurídico, directrices de conciliación y líneas de defensa de los intereses de la entidad, con sujeción estricta a las normas jurídicas sustantivas, procedimentales y de control vigentes, evitando lesionar el patrimonio público (ver anexos).

Las funciones de este Comité se encuentran previstas en el numeral 4° del citado reglamento, el cual guarda consonancia con lo dispuesto en el artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015. De resaltar pueden enunciarse que las funciones del Comité de Defensa Judicial y Conciliación de Ecopetrol S.A corresponde al deber de: i) formular y ejecutar políticas del daño antijurídico; ii) fijar directrices institucionales para la aplicación de los mecanismos de arreglo directo, tales como la transacción y la conciliación, sin perjuicio de su estudio y decisión en cada caso concreto; iii) determinar, en cada caso, la procedencia o improcedencia de la conciliación y iv) realizar los estudios pertinentes para determinar la procedencia de la acción de repetición, entre otras.

De cada sesión que realiza el Comité, se elaboran las correspondientes actas y se soportan los casos presentados o informados, con la documental que contiene el análisis jurídico, jurisprudencial y normativo, a lo que denominamos la ficha técnica y soportes. Las funciones desempeñadas por ese cuerpo colegiado se han ajustado al marco legal aplicable y a lo dispuesto en el instructivo antes citado, tal y como podrá advertir en la documentación adjunta.

Hechas las anteriores precisiones, resulta necesario manifestarle al equipo auditor de la CGR que las actas y otros documentos se encuentran a disposición para su consulta, y especialmente para la muestra de procesos judiciales y de solicitudes de conciliación extrajudicial

seleccionados. Lo anterior, con el propósito que pueda evidenciar que Ecopetrol S.A. en cada uno de estos casos realizó los estudios correspondientes, definió la estrategia de defensa judicial más apropiada a sus intereses y adoptó la decisión consecuente con dichos análisis. Existen evidencias que el Comité de Defensa Judicial y Conciliación de Ecopetrol S.A. ha venido realizando los análisis respectivos para la procedencia de las acciones de repetición por pagos efectuados en virtud de sentencias o acuerdos conciliatorios.

Como constancia de lo anterior, en el archivo Excel dispuesto podrá encontrar la columna de “FECHA PRESENTACIÓN COMITÉ” en la que se relaciona el número del acta y fecha de la sesión en la que fue conocido cada asunto, así como la recomendación que adoptó el Comité.

En algunos casos la recomendación acogida por el Comité fue la de “no conciliar”, justificando y motivando sus decisiones en los análisis jurídicos y facticos de cada caso en concreto, y en tales eventos no hubo erogación alguna por parte de la empresa que diera lugar al estudio de procedencia o no de la acción de repetición. De lo anterior, se cuenta con los soportes que igualmente se relacionan en el archivo Excel y en las carpetas de cada accionante – demandante, como son los casos de Luis Hernando Gutierrez y Hernan Chivague López.

En otros casos donde no procedía la acción de repetición debido a los presupuestos jurídicos y facticos el recobro contra terceras personas, se desplegaron acciones judiciales y extrajudiciales por parte de Ecopetrol S.A., tendientes a la recuperación de las sumas pagadas en virtud de órdenes judiciales.

Y en los demás casos donde el Comité recomendó iniciar acciones de repetición (Adán del Cristo Marrugo y Deysy Marcellea Rincon) las acciones cursan en los respectivos despachos judiciales y en uno de estos casos hubo pago por parte del tercero.

La acción de repetición considerada como una acción civil de carácter patrimonial se ejercerá contra el servidor público o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado lugar al reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, de acuerdo con lo previsto en el artículo 2 de la Ley 678 de 2001. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de daño antijurídico, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste, es decir, los funcionarios públicos serán responsables de los daños que causen por culpa grave o dolo en el ejercicio de sus funciones.

Sobre este asunto, el Consejo de Estado ha sostenido que la prosperidad de la acción de repetición está sujeta a que se acrediten los siguientes requisitos: a) la existencia de una condena judicial o de un acuerdo conciliatorio que impuso a la entidad estatal demandante el pago de una suma de dinero; b) que el pago se haya realizado; c) la calidad del demandado como agente o ex agente del Estado y d) la culpa grave.

Para el caso particular de la muestra seleccionada por la CGR y el señalamiento que en ninguno de esos casos hay soporte que evidencie que la entidad haya ejercido la correspondiente y oportuna acción de repetición, podemos mencionar que sí existen tales evidencias, tal y como lo describimos anteriormente. Así mismo, y entrando en un análisis de fondo, el Comité de Defensa Judicial y Conciliación de Ecopetrol S.A. evaluó en cada caso las causales legales de presunción de dolo y culpa grave descritas en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, así como los aspectos sustanciales y procesales para motivar su decisión, entre otras. En la ruta compartida al equipo auditor de la CGR podrá identificar, por el nombre de los demandantes o convocantes, así como los soportes de cada uno de los análisis que se realizaron frente a la procedencia o no de acciones de repetición...”

-Análisis Respuesta Entidad:

Revisada la respuesta de la entidad y sus anexos (archivo en excel y expedientes de los distintos procesos), se tiene que, en cuanto a los catorce (14) procesos judiciales incluidos inicialmente en la observación comunicada a la entidad, en todos ellos, la decisión del Comité de Defensa Judicial y Extra Judicial de Ecopetrol fue que no era procedente iniciar acción de repetición por no configurarse una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a funcionario de Ecopetrol. En tres (3) de los catorce (14) procesos se inició proceso ejecutivo tendiente a recuperar lo pagado por Ecopetrol, estando todos en curso. Tan solo en uno (1) de estos tres (3) ejecutivos existe recuperación parcial de los recursos, títulos que aún no han podido ser retirados por Ecopetrol por la situación de Pandemia. En los restantes once (11) procesos, en los cuales no se inició ejecutivo, en dos (2) de ellos se han iniciado trámites ante Supersociedades y la compañía aseguradora, sin que se haya recuperado ningún recurso. En tal sentido, de estos catorce (14) procesos, tan solo en uno (Proceso LORD-2013-37401 - Demandante FROYLAN OLAYA GAITÁN) se tiene una recuperación parcial de los recursos pagados por Ecopetrol.

En cuanto a los once (11) procesos prejudiciales (Conciliaciones) en nueve (9) de ellos la decisión fue que no era procedente iniciar acción de repetición por no configurarse una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a funcionario de Ecopetrol y en dos (2) de ellos, la decisión del Comité de Defensa Judicial y Extra Judicial de Ecopetrol fue la de iniciar acción de repetición, con la recuperación de los recursos en uno de ellos (Radicado 598634, Demandante Adan Del Cristo Marrugo Pérez). En tres (3) de las nueve (9) conciliaciones en las que no se ejerció acción de repetición, no hubo erogación de recursos por parte de Ecopetrol (Radicados 766051, 766077 y 666482). En siete (7) de los once (11) procesos no se ha realizado recuperación de los recursos pagados. En el Expediente 1261880, Demandante HELISTAR SAS, al ser un dinero que, efectivamente se debía al contratista, no se trata del pago de un daño antijurídico o indemnizatorio, por tanto, se desvirtúa el elemento objetivo del análisis de acción de repetición. De estos casos es pertinente

indicar que los mismos, no se encuentran relacionados en el hallazgo, por lo que no se encuentran en las tablas 7 y 8.

Teniendo en cuenta que si bien es cierto la entidad auditada - Ecopetrol- indicó en la respuesta al hallazgo que, no existe culpa grave o dolo que justifique la interposición del medio de control de Repetición por no configurarse lo establecido en la Ley 678 de 2001, también es cierto que la entidad en las actas del comité aportadas al grupo auditor y del análisis de estas, se identifica que, no existe soporte de una descripción clara del análisis del caso, donde se estudie y justifique la no existencia de culpa grave o dolo de servidor público o ex servidor público, así mismo no se analiza por el comité el fenómeno de la caducidad del medio de control de repetición.

Como ejemplo damos a conocer que, a pesar de que la sentencia de primera instancia (Juzgado cuatro Laboral del Circuito Adjunto de Barranquilla), confirmada por la de segunda (Tribunal Superior de Barranquilla – Sala Dual de Descongestión Laboral), condena a Ecopetrol por culpa patronal (negligencia) en el accidente de trabajo que produjo el fallecimiento del señor LUIS HENRY MANRIQUE GELVES, el Comité no realizó el análisis de cada una de las situaciones de presunción de la conducta como Dolosa o gravemente culposa, establecidas en los arts. 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, ni otras, que a pesar de no encontrarse consagradas en los precitados artículos, igualmente originan que el Estado repita contra el agente por haber obrado con dolo o culpa grave en una actuación que produjo un daño antijurídico a un tercero, por el cual se haya visto en la necesidad de indemnizar, como lo ha señalado el Consejo de Estado (Sentencia de febrero 28 de 2011 con número de radicación 11001-03-26-000-2007-00074-00(34816) Consejera Ponente RUTH STELLA CORREA PALACIO) y, por el contrario, concluye que a ninguno de los trabajadores de Ecopetrol les es atribuible una conducta que amerite ser calificada con calificativos de conducta gravemente culposa o dolosa.

Por el contrario, el grupo auditor observa en los documentos analizados de las actas de comité de defensa judicial que, este atribuye la decisión judicial a consideraciones subjetivas del fallador, en contravía de lo establecido por el Consejo de Estado en el sentido que “El Comité de Conciliación no puede "cuestionar" los argumentos del fallo, debe determinar si en este se define que hubo una falla personal del agente público o una falla anónima, el comité de conciliación debe averiguar si es posible individualizar la responsabilidad, para concluir si, el o los funcionarios identificados, actuaron con culpa grave o dolo.” (Concepto Sala de Consulta C.E. 1634 de 2005 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil), hecho que no se observa en las actas aportadas y analizadas por el grupo auditor.

Adicionalmente, en todos los casos analizados de la muestra, en los cuales la decisión de Comité de Defensa Judicial y Extrajudicial de Ecopetrol, fue la de no iniciar la Acción de Repetición, no se evidencia soportes del cumplimiento por parte del Comité de lo establecido en el numeral 6 del artículo 2.2.4.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, en el

sentido de informar al Coordinador de los agentes del Ministerio Público -Procuraduría General de la Nación- ante la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo la decisión de no instaurar la acción de repetición, anexando copia de la providencia condenatoria, de la prueba de su pago y señalando el fundamento de dicha decisión.

En atención a los criterios, causas y efectos del presente hallazgo es pertinente, necesario y oportuno comunicar a la Gerencia de Aseguramiento y Control Interno de Ecopetrol como Alerta de Control Interno, para que esta tome las acciones de mejora continua en los procesos y procedimientos relacionados con el estudio de la viabilidad o no de la interposición del proceso contencioso denominado medio de control de repetición.

-Hallazgo No. 3 - Reporte de Información en el Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP)-(A)

Resolución reglamentaria orgánica - RES-ORG- 035 de 2020 de 30 de abril de 2020, artículo 21. Errores e inconsistencias en el envío de la información. *“Sin perjuicio de los procesos sancionatorios a que haya lugar, las entidades que envíen la información del cuarto trimestre (anual acumulado) dentro del plazo previsto en el artículo anterior, pero que hayan incurrido en errores y/o inconsistencias, podrán reportar la información corregida, hasta el 05 de abril. Para lo anterior se requiere la autorización del Contralor Delegado para Economía y Finanzas Públicas de la CGR, previa solicitud debidamente soportada, presentada por el representante legal de la Entidad, hasta el 25 de marzo”*

Se evidenció por parte de la CGR que Ecopetrol S.A. en el reporte presentado a la Contaduría General de la Nación a través del sistema Consolidación de Hacienda e Información Pública – CHIP, categoría CGR-PRESUPUESTAL, formulario EJECUCION DE INGRESOS, periodo OCT – DIC 2020, rubro 1.1.02.04.03.31.98 Venta de servicios – Otros servicios no especificados, recaudos en pesos \$838.986.891.069, cifra que difiere del reporte de ejecución de ingresos generado por la entidad y allegado a la CGR, en el que se observa para este rubro un valor ejecutado por la suma de \$839.006.658.636,66, determinándose un menor valor reportado por \$19.767.567,7, tal como se observa a continuación:

Tabla 9.

Diferencia en el Reporte CHIP – Categoría CGR Presupuestal

CHIP - CATEGORIA CGR_PRESUPUESTAL			REPORTE ENTIDAD	DIFERENCIA
FORMULARIO EJECUCION DE INGRESOS OCT-DIC 2020			EJECUCION DE INGRESOS	
CODIGO	NOMBRE	RECAUDOS(Pesos)	TOTAL EJECUCION EN-DIC 2020	
1.1.02.04.03	VENTA DE SERVICIOS	838.986.891.069,00		
1.1.02.04.03.31	OTROS SERVICIOS	838.986.891.069,00		
1.1.02.04.03.31.98	OTROS SERVICIOS NO ESPECIFICADOS	838.986.891.069,00		
1.1.02.04.03.31.98	OTROS SERVICIOS NO ESPECIFICADOS	838.986.891.069,00	839.006.658.636,66	(19.767.567,66)

Aunado a lo anterior, la entidad no realizó gestiones tendientes a corregir la cifra reportada en el plazo previsto en la Resolución Reglamentaria para tal fin.

Esta situación denota debilidades en la conciliación de la información generada y reportada a la contaduría General de la Nación, lo que no garantiza que la información presupuestal cumpla con las características cualitativas de confiabilidad, consistencia, y oportunidad. (*Administrativo-Proceso Administrativo Sancionatorio*)

-Respuesta de la Entidad.

B. Posición de Ecopetrol.

1.SOBRE LOS HECHOS OBSERVADOS

Antecedentes: Para el reporte de cifras de flujo de caja en la compañía se consolida el flujo en moneda pesos y dólares en un solo flujo de caja que se presenta en Miles de Millones de pesos equivalentes. Para el reporte CHIP las cifras se re-expresan en pesos equivalentes.

Explicación de la diferencia: La diferencia evidenciada en el rubro 1.1.02.04.03.31.98 Venta de servicios – Otros servicios no especificados corresponde a:

- a. La cifra reportada en el CHIP a diciembre 31 de 2020 por el concepto otros servicios no especificados fueron de \$838.986.891.069,00 vs. \$839.006.658.636,66 presentado en la prueba de recorrido realizada por la CGR. La diferencia entre estas dos cifras equivale a \$19.767.567,66, lo que equivale a una desviación de 0,0024% frente a lo reportado. Lo anterior obedece a que en marzo el valor por otros ingresos que se reconoció en el flujo de caja en moneda dólar fue de USD \$8,13 Millones, registrando la cifra con un redondeo de dos decimales (el valor con el total de unidades asciende a: USD \$8,13487570 Millones). La diferencia entre el rubro total y la cifra redondeada a dos decimales es de USD \$4.875,70 que a la TRM utilizada para re-expresión en pesos (4.054,541) equivale a \$19.768.720,68.

Tabla 10.

Diferencia entre Rubro Total y Cifra Redondeada para Re-expresión.

CODIGO	NOMBRE	RECAUDOS (USD) CHIP	Reporte ECP (USD)	Diferencia
1.1.02.04.03.31.98	OTROS SERVICIOS NO ESPECIFICADOS	8.130.000,00	8.134.875,70	4.875,70

CODIGO	NOMBRE	TRM cierre marzo	RECAUDOS (COP) CHIP	Reporte entidad (COP)	Diferencia
1.1.02.04.03.31.98	OTROS SERVICIOS NO ESPECIFICADOS	4.054,54	32.963.410.200,00	32.983.178.920,68	19.768.720,68

A continuación, se muestra el detalle de la información de SAP de los rubros que componen los otros ingresos en dólares en el mes de marzo:

Cálculo de liquidez: Pagos por posición de liquidez

Fecha del informe: 26.04.2021
 Sociedad pagadora: ECP
 Fecha de pago: 01.03.2020 - 31.03.2020
 Moneda de la transacción: USD
 Sociedad: * ECP
 División: *

Pos. liquidez	Denom. pos. liquid.	MonT	Impte. mon. trans.
2001020201	CxC Servicios de apoyo industr	USD	5.200.540,39
8010020003	Pagos rechazados dolares	USD	3.503.359,53
8003040006	Cxp reterfuate arrendamientos	USD	59.892,78
5002010004	Ingresos Extraordinarios recu	USD	20.320,00
2001020202	CxC Otros Servicios	USD	17.314,90
5001010440	AFF Invs. Bs y tit. emit. Enti	USD	3.557,39
2001020212	Venta Servicios Apoyo Industri	USD	3.524,54
5001010307	Rto efecti inver admon liquide	USD	1.329,82
3002030021	GN Bns Producidos - Diferencia	USD	49.966,10-
3002030020	CR Bns Producidos - Diferencia	USD	624.997,55-
*		USD	8.134.875,70

Es importante mencionar que la diferencia de \$19.768.720,678, no corresponde a un faltante en las cifras de caja, sino a un manejo en la presentación de la información a dos decimales para el rubro notificado anteriormente. La información presentada en el CHIP tiene una representatividad de 99,9976%, reflejando la fiabilidad de los datos y la realidad económica de la compañía. Con base en lo anterior, se solicita desestimar la observación No. 4 notificada en el Oficio N° 2021EE0063159”

-Análisis respuesta Entidad:

Es evidente que los fundamentos esgrimidos por la entidad no desvirtúan el hecho observado, toda vez que manifiesta “*la diferencia de \$19.768.720,678, no corresponde a un faltante en las cifras de caja, sino a un manejo en la presentación de la información a dos decimales...*”, donde, si bien señala que la diferencia corresponde a un manejo en la presentación de la información, también lo es que no se aplican mecanismos de control, verificación y conciliación de las cifras reportadas a los entes de control, por cuanto no existe concordancia entre las mismas, generando a los usuarios de la información una interpretación errónea de la misma.

Frente a la solicitud realizada por Ecopetrol respecto a que se desestime la observación, no es procedente acceder a tal petición habida cuenta que la entidad no realizó gestiones tendientes a corregir la cifra reportada en el plazo previsto en la Resolución Reglamentaria para tal fin.

Así las cosas, los argumentos dados por la entidad no desvirtúan la observación, por lo que se eleva como Hallazgo administrativo-Proceso Administrativo Sancionatorio.

-Hallazgo No 4- Designación interventores (A)

Guía Lineamientos Generales Gestión de Contratos: GAB-G-001, V15

Numeral 2.1.2. INTERVENTOR DEL CONTRATO, inciso 2.1.2.A Designación:

*“(...) **Los Interventores o equipos de interventores que darán inicio al contrato** serán designados por el Líder de Gestión Contractual del área a la que pertenece el Interventor, o por el Funcionario Solicitante, copiando de tal acto al Funcionario Autorizado; el Administrador del contrato informará al Contratista la designación de los interventores del contrato. (...)”*

*“(...)Igualmente el Funcionario Solicitante, **con el fin de asegurar la presencia permanente de la interventoría**, definirá la necesidad de tener un equipo interventor cuando se trate de contratos ejecutados en campos, en los que se labore por turnos (ejemplo:14x7; 21x7), de tal forma que su función no se vea afectada por los periodos de descanso; la responsabilidad de cada Interventor estará delimitada por los tiempos de permanencia en el campo, sin embargo, se debe asegurar una coordinación y comunicación constante entre Interventor saliente y entrante para no afectar la ejecución del Contrato. (...)”*

La Orden de Servicio (ODS) 009 del 03-04-2020 2020, suscrita en desarrollo del Contrato Marco No. 3019399 con JE JAIMES INGENIEROS SA, inició sus ejecución el día 16-04-2020, según consta en la correspondiente Acta de Inicio de fecha 15-04-2020, no obstante, los interventores para dicha ODS, tan solo fueron designados el día 12 de

febrero de 2021, como consta en el Memorando de dicha fecha (descargado de Open Text), es decir, aproximadamente diez (10) meses después de iniciada la ejecución de la misma y dos días antes de vencerse el plazo de ejecución modificado según la Orden de Cambio (ODC) No. 1 (14 de febrero de 2021). Actualmente, según la ODC No. 2, el nuevo plazo de ejecución de la ODS 009 va hasta el día 15 de abril de 2021.

Es importante señalar que, según el Informe de Interventoría con corte a diciembre 31 de 2020, descargado de Open Text, a dicha fecha, la ODS 009 ya registraba un avance del 97,67%, sin que se hubiera producido la designación de tales interventores. Adicionalmente, resulta incoherente que, sin haber sido designado aún como interventor, el profesional FREDY EDILSON VALERO FONSECA, presente informe de avance de la ODS 009 con corte a 21-12-2020, en calidad de interventor.

Inaplicación de lo establecido en la Guía Lineamientos Generales Gestión de Contratos: GAB-G-001, V15, en lo relativo a la designación de interventores.

Esta situación se presenta por inaplicación de lo establecido en la Guía Lineamientos Generales Gestión de Contratos: GAB-G-001, V15, en lo relativo a la designación oportuna de interventores del contrato.

Por lo anterior, no se garantiza la presencia permanente de la interventoría en obra, desde el inicio de la ejecución contractual, lo que puede derivar a que en la etapa de ejecución el contratista deba tomar cualquier decisión de tipo técnico sin el apoyo de la interventoría ante cualquier eventualidad. (*Administrativa*).

-Respuesta de la Entidad:

ECOPETROL, mediante oficio del 30 de abril de 2021 dio respuesta a esta observación, de la cual se presenta a continuación un breve resumen de los aspectos principales de la misma:

“ El interventor para la ODS 009 fue designado en la comunicación del 10 de marzo de 2020, según se puede evidenciar en el documento anexo denominado “Memorando solicitud ODS” como parte de la solicitud de la generación de la orden de servicio cuyo objeto era “Obras para la adecuación y construcción de facilidades de superficie para los clusters RB-026, RB-320 y RB-487 del Proyecto Modulo integrado Rubiales etapa 1.

Esta comunicación fue firmada por Javier Enrique Otero Pinto, Líder del Proyecto Módulo Integrado Rubiales Etapa 1, quien fungió en esa oportunidad como Funcionario Solicitante, de acuerdo con las competencias otorgadas por la “Matriz de Atribuciones y Asignaciones V3.

Así mismo, mediante correo electrónico del 3 de abril de 2020 (anexo denominado “NOTIFICACIÓN Orden de servicio ODS No.3019399-O- 009”), se envía la Minuta de la ODS , entre otros a Fredy Edilson Valero Fonseca quien figura dentro de la misma como interventor.

De otra parte, la designación de Fredy Edilson Valero Fonseca como interventor de la ODS, fue ratificada mediante información consignada en la misma ODS, firmada el 3 de abril de 2020 por Sigmund Alexander Villalobos Chávez como Administrador del Contrato Marco y José Enrique Jaimés Bautista como Representante Legal del Contratista (Ver anexo denominado “ODS_No_3019399-O-009”).

En dicho memorando además de continuar con el interventor que se venía desempeñando como tal, se reforzó el equipo de interventoría a partir del 12 de febrero de 2021 para las ODS 09 y 013 del contrato 3019399 con un nuevo interventor, HENRY DALID CASTELLANOS ZAMBRANO, para apoyar las labores que venía realizando FREDY EDILSON VALERO FONSECA en ese rol, designación realizada por parte del Gerente del HUB, quien fungió en esa oportunidad como Funcionario Solicitante, de acuerdo con las competencias otorgadas por la “Matriz de Atribuciones y Asignaciones V3”

-Análisis respuesta Entidad:

Revisada la respuesta, se tiene que, a pesar de que la entidad manifiesta que el interventor para la ODS 009 fue designado en la comunicación del 10 de marzo de 2020 (correo electrónico) y lo que se hizo en el Memorando del 12 de febrero de 2021 (cuestionado por la CGR como acto de designación del Interventor de la ODS 009 de 2020) fue realmente continuar con el interventor que se venía desempeñando como tal y reforzar el equipo de interventoría a partir del 12 de febrero de 2021 para las ODS 09 y 013 del contrato 3019399 con un nuevo interventor (HENRY DALID CASTELLANOS ZAMBRANO), para apoyar las labores que venía realizando FREDY EDILSON VALERO FONSECA en ese rol; revisada el Acta de inicio de la ODS 009 de fecha 15 de abril de 2020, se observa que en ella no se menciona a Fredy Edilson Valero Fonseca como interventor. Tampoco se menciona al mismo señor como interventor en las Actas de Suspensión de fecha 7 de julio de 2020, Acta de Reinicio de fecha 27 de julio de 2020 y tampoco se cuestionan como falso el documento de designación soporte de la observación. En tal sentido, habida cuenta de que en ninguno de los referidos documentos que van hasta el 27 de julio de 2020 se menciona en momento alguno al señor FREDY EDILSON VALERO FONSECA como interventor de la ODS 009 de 2020, se ratifica la observación como Hallazgo administrativo.

-Hallazgo No. 5- Faltantes de Inventarios CORE (A)

Ley 734/02 Artículo 48 Numeral 3o (Código Disciplinario Único) establece, como falta gravísima, entre otras, la siguiente: *“Dar lugar a que por culpa gravísima se extravíen,*

pierdan o dañen bienes del Estado o a cargo del mismo, o de empresas o instituciones en que este tenga parte o bienes de particulares cuya administración o custodia se le haya confiado por razón de sus funciones, en cuantía igual o superior a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales”

El procedimiento para el reconocimiento contable de inventarios de crudo, producto y materiales bajo IFRS Versión 3 de Ecopetrol S.A. establece:

“(…) 2.3.1.8 Salida de productos por faltantes

Los faltantes exigen el inicio del proceso de responsabilidad administrativa conforme a las normas legales contempladas para el manejo de bienes públicos. Tales faltantes son reconocidos en el resultado del período en el costo de las unidades vendidas al corresponder a ajustes a las existencias de inventario (…)”

La política de Inventario CORE establece el tratamiento contable de los inventarios CORE (crudos, productos refinados) que se debe tener en cuenta para el adecuado reconocimiento, medición, presentación y revelación en los Estados Financieros; indica lo siguiente:

“(…) SOBANTES O FALTANTES DE INVENTARIO

49. *Los sobrantes o faltantes en el inventario se generan por la diferencia entre el volumen físico de inventario frente al registrado en los libros contables. En el caso que el resultado sea un mayor volumen versus su valor en libros, corresponde a un sobrante y caso contrario, a un faltante de inventario.*

50. Los faltantes son reconocidos en el resultado del período en el costo de las unidades vendidas al corresponder a ajustes a las existencias de inventario, sin que esto implique que se desconozca llevar a cabo cualquier proceso de responsabilidad administrativa establecido en cada compañía. (…)”

Al verificar los faltantes de inventarios de crudo y productos año 2020, se evidenció que de los 388 Centros Logísticos se presentaron faltantes mensuales, así:

En el mes de enero se presentaron faltantes de inventarios en veintitrés (23) Centros Logísticos por \$1.187.078.540; a manera de ilustración se relacionan los faltantes superiores a \$100.000.000:

Tabla 11.

Faltantes de Inventarios Reportados en Enero/20. Superiores a \$100 Millones.

Nombre Centro Logístico	Unidad de medida	Faltantes	Valor monetario de faltantes
PR CEGOC	BLS	-1636,952	-225.450.851
RF ALM REFINERIA CARTAGENA	BLS	-1056,69	-154.332.745
TR SAUCE-GRB	BLS	-1554,06	-207.770.052
PR PAYOA-GCB	BLS	-979,741	-141.513.790
TR POZOS COLORADOS	BLS	-1193,79	-178.353.538

En el mes de febrero se presentaron faltantes de inventarios en 37 Centros Logísticos por \$965.680.051; a manera de ilustración se relacionan los faltantes superiores a \$100.000.000:

Tabla 12.

Faltantes de Inventarios Reportados en Febrero/20. Superiores a \$100 Millones.

Nombre Centro Logístico	Unidad de medida	Faltantes	Valor monetario de faltantes
PR CEGOC	BLS	-872,439	-120.157.533
PR CHICHIMENE-SAN FERNANDO	BLS	-1822,496	-223.073.510

En el mes de marzo se presentaron faltantes de inventarios en 27 Centros Logísticos por \$419.787.402; a manera de ilustración se relacionan los faltantes superiores a \$100.000.000:

Tabla 13.

Faltantes de Inventarios Reportados en Marzo/20. Superiores a \$100 Millones.

Nombre Centro Logístico	Unidad de medida	Faltantes	Valor monetario de faltantes
PR CEGOC	BLS	-803,785	-110.702.093

En el mes de abril se presentaron faltantes de inventarios en 35 Centros Logísticos por \$10.378.440.014; a manera de ilustración se relacionan los faltantes superiores a \$100.000.000:

Tabla 14.

Faltantes de Inventarios Reportados en Abril/20. Superiores a \$100 Millones.

Nombre Centro Logístico	Unidad de medida	Faltantes	Valor monetario de faltantes
TR POZOS COLORADOS	BLS	-64698,05	-9.636.098.084
PR CEGOC	BLS	-1397,1	-192.416.994

En el mes de mayo se presentaron faltantes de inventarios en 28 Centros Logísticos por \$554.875.976; a manera de ilustración se relacionan los faltantes superiores a \$100.000.000:

Tabla 15.

Faltantes de Inventarios Reportados en Mayo/20. Superiores a \$100 Millones.

Nombre Centro Logístico	Unidad de medida	Faltantes	Valor monetario de faltantes
TR POZOS COLORADOS	BLS	-485,54	-107.060.523
TR SAUCE-GRB	BLS	-1847,17	-278.398.074

En el mes de junio se presentaron faltantes de inventarios en 21 Centros Logísticos por \$1.066.122.759; a manera de ilustración se relacionan los faltantes superiores a \$100.000.000:

Tabla 16.

Faltantes de Inventarios Reportados en Junio/20. Superiores a \$100 Millones.

Nombre Centro Logístico	Unidad de medida	Faltantes	Valor monetario de faltantes
RF REFINERIA BARRANCABERMEJA	BLS	-2411,377	-557.695.484
TR SAUCE-GRB	BLS	-1994,76	-300.642.248

En el mes de julio se presentaron faltantes de inventarios en 21 Centros Logísticos por \$710.727.165; a manera de ilustración se relacionan los faltantes superiores a \$100.000.000:

Tabla 17.

Faltantes de Inventarios Reportados en julio/20. Superiores a \$100 Millones.

Nombre Centro Logístico	Unidad de medida	Faltantes	Valor monetario de faltantes
RF REFINERIA BARRANCABERMEJA	BLS	-1537,335	-352.070.658
TR SAUCE-GRB	BLS	-1440,89	-217.165.177

En el mes de agosto se presentaron faltantes de inventarios en 25 Centros Logísticos por \$390.954.371; a manera de ilustración se relacionan los faltantes superiores a \$100.000.000:

Tabla 18.

Faltantes de Inventarios Reportados en Agosto/20. Superiores a \$100 Millones.

Nombre Centro Logístico	Unidad de medida	Faltantes	Valor monetario de faltantes
TR SAUCE-GRB	BLS	-1045,1	-157.513.292

En el mes de septiembre se presentaron faltantes de inventarios en 23 Centros Logísticos por \$549.778.532; a manera de ilustración se relacionan los faltantes superiores a \$100.000.000:

Tabla 19.

Faltantes de Inventarios Reportados en Septiembre/20. Superiores a \$100 Millones.

Nombre Centro Logístico	Unidad de medida	Faltantes	Valor monetario de faltantes
TR JAGUEY	BLS	-883,91	-149.121.804
TR SAUCE-GRB	BLS	-673,55	-101.514.763

En el mes de octubre se presentaron faltantes de inventarios en 28 Centros Logísticos por \$500.278.529; a manera de ilustración se relacionan los faltantes superiores a \$100.000.000:

Tabla 20.

Faltantes de Inventarios Reportados en Octubre/20. Superiores a \$100 Millones.

Nombre Centro Logístico	Unidad de medida	Faltantes	Valor monetario de faltantes
TR JAGUEY	BLS	-1029,66	-173.710.850
TR SAUCE-GRB	BLS	-1113,07	-167.757.458

En el mes de noviembre se presentaron faltantes de inventarios en 28 Centros Logísticos por \$1.687.301.017; a manera de ilustración se relacionan los faltantes superiores a \$100.000.000:

Tabla 21.

Faltantes de Inventarios Reportados en Noviembre/20. Superiores a \$100 Millones.

Nombre Centro Logístico	Unidad de medida	Faltantes	Valor monetario de faltantes
RF ALM REFINERIA CARTAGENA	BLS	-1129,94	-210.495.393
TR JAGUEY	BLS	-1029,66	-173.710.850
TR SAUCE-GRB	BLS	-1215,55	-183.202.834
TR TENAY-VASCONIA ECP-OAM	BLS	-6942,743	-789.431.536
PR DINA-TENAY	BLS	-1016,526	-103.943.851
TR CABOTAJE	BLS	-673,13	-180.124.876

En el mes de diciembre se presentaron faltantes de inventarios en 27 Centros Logísticos por \$2.284.117.339; a manera de ilustración se relacionan los faltantes superiores a \$100.000.000:

Tabla 22.

Faltantes de Inventarios Reportados en Diciembre/20. Superiores a \$100 Millones.

Nombre Centro Logístico	Unidad de medida	Faltantes	Valor monetario de faltantes
PR LCT	BLS	-1242,237	-174.006.348
TR JAGUEY	BLS	-1029,66	-173.710.850
TR VASCONIA-ODC	BLS	-7989,74	-1.237.839.394
TR SAUCE-GRB	BLS	-663,58	-100.012.124
TR BUENAVENTURA	BLS	-855,71	-241.019.279
TR CABOTAJE	BLS	-1252,88	-335.133.871

A continuación, se presenta cuadro resumen con los números de faltantes de inventarios presentados en los Centros Logísticos en cada mes:

Tabla 23.

Total de Faltantes de Inventarios Reportados en 2020. Según Centros Logísticos.

Mes	N° de Faltantes en Centros Logísticos	Valor de faltantes
enero	23	\$ 1.187.078.540
Febrero	37	\$ 965.680.051
Marzo	27	\$ 419.787.402
Abril	35	\$ 10.378.440.014

Mayo	28	\$ 554.875.976
Junio	21	\$ 1.066.122.759
Julio	21	\$ 710.727.165
Agosto	25	\$ 390.954.371
septiembre	23	\$ 549.778.532
Octubre	28	\$ 500.278.529
noviembre	28	\$ 1.687.301.017
Diciembre	27	\$ 2.284.117.339
Total	323	\$ 20.695.141.695

Lo anterior se presenta por incumplimiento e inobservancia a los Manuales de Procedimientos y Política contable para el reconocimiento de sus Inventario CORE, lo que conduce a una pérdida económica en los activos de la compañía sin justificación y en consecuencia un presunto detrimento patrimonial en la cuantía mencionada.

Conforme lo anterior, el faltante total de inventarios de crudo y productos establecido en la vigencia 2020, fue de \$20.695.141.695, sobre los cuales no hay evidencia del inicio de los procesos de responsabilidad administrativa, como lo establecen su normatividad interna.

No obstante lo anterior, como quiera que ECOPETROL, en la respuesta a la observación que dio origen al presente hallazgo, sobre faltantes de inventarios, manifiesta que la situación observada no corresponde a la información reportada al ente de control fiscal como quiera que la información reportada, según la Empresa, se refiere a un concepto diferente a los faltantes de inventarios requeridos por la CGR e igualmente, en atención a que no se efectuaron los análisis técnicos-contables del caso para confirmar el faltante establecido, la situación no permite establecer con certeza la ocurrencia del hecho y por ello, se procederá a la apertura de una Indagación Preliminar, conforme lo prescribe la ley 610/2000 art. 39. Igualmente, se procederá adelantar el proceso administrativo sancionatorio (*Administrativa-Proceso Administrativo Sancionatorio*)

-Respuesta por la Entidad

“(…)La información entregada el día 26 de Abril en respuesta a la solicitud de la Contraloría General de la República, corresponde a una de las variables del resultado del balance volumétrico conocida como pérdidas no identificables ó no identificadas (PNI); este concepto es de industria y está establecido en la normativa regulatoria del Ministerio de Minas y Energía-Res 72145 de 2014, 41251 de 2016 o CREG-071 de 1999 y a nivel internacional bajo el American Petroleum Institute –API, en el Manual of Petroleum Measurement Standards-MPMS y no corresponde ni pueden ser interpretados como faltantes de inventarios (…)”

En la industria se manejan y controlan referentes en porcentaje de pérdidas no identificadas, por ejemplo: según la RESOLUCIÓN 72145 DE 2014 del MME menciona lo siguiente:

“CAPÍTULO VI - Determinación y balances de cantidad y calidad de los crudos

Artículo 19. Balances de cantidad y calidad. El transportador no registrará utilidades ni pérdidas por concepto de las variaciones que normalmente ocurren en la cantidad y calidad de los crudos que transporta por cuenta de los remitentes. Balances volumétricos: Los hará el transportador en cada trayecto o por trayectos integrados en un sistema cuando aplique, para cada mes de operación, teniendo en cuenta los análisis de calidad y los volúmenes en cada punto de entrada o salida del sistema a partir de medidas realizadas con medidores automáticos o medidas de tanques, según como las partes lo hayan considerado en el contrato de transporte. El procedimiento para seguir para los balances volumétricos debe especificarse en el manual del transportador. El balance volumétrico correspondiente a un determinado mes de operación deberá ser elaborado dentro del mes calendario siguiente. Pérdidas en el transporte: Las pérdidas no identificables que constituyen la tolerancia normal en el transporte, no excederán el 0,5% del volumen transportado. Los remitentes asumirán las pérdidas no identificables hasta el porcentaje de tolerancia establecido.

El transportador deberá compensar a los remitentes, incluido el derecho de preferencia, por las pérdidas no identificables que excedan de la tolerancia máxima; y por las pérdidas identificables siempre que no se demuestre que las pérdidas fueron causadas por: fuerza mayor o caso fortuito, causa extraña, vicio inherente de los productos transportados, culpa imputable al remitente, o hecho de un tercero ajeno al servicio de transporte o al contrato de transporte de que se trate.”

Según Resolución CREG 071-99, menciona lo siguiente:

“Numeral 4.9.1 Asignación de Pérdidas de Gas. Las pérdidas de gas del Sistema de Transporte que excedan del uno por ciento (1%) serán asumidas por el Transportador. Las pérdidas de gas que no excedan el 1% serán distribuidas entre los Remitentes en forma proporcional a la Cantidad de Energía transportada y serán reconocidas por éstos al Transportador en la factura mensual del servicio. El costo del transporte de las pérdidas de gas hasta el 1% está incorporado en la tarifa de transporte y por lo tanto el Transportador no puede cobrar un cargo adicional por este concepto.”

Dado nuestro entendimiento de la solicitud inicial que correspondió a informar el registro de pérdidas y ganancias de volumen de crudos y sin ánimo de inducir a equivocaciones

en el análisis de los datos, se entregó información de movimientos en SAP que hacen parte de las pérdidas no identificadas inherentes a la operación de hidrocarburos y que fueron reflejadas en la contabilidad de Ecopetrol. La valoración de los movimientos de PNI es el costo promedio ponderado de los inventarios tanto de entrada como salida y el registro contable es con cargo a los costos contra la salida o entrada del inventario.

Agrega Ecopetrol que, por tanto, revisando la información incluida en el Oficio, podemos afirmar que las cifras entregadas y evaluadas por la Contraloría **no corresponden** al concepto de **faltante de inventario** descrito en el Manual para Políticas Contables Grupo Empresarial GFI-M-002. Por lo anterior las cantidades mencionadas en el OFICIO ECPAF-23, 26 DE ABRIL DEL 2021, por un valor de 20.695.141.695 pesos; no son faltantes de inventario y por tanto no aplica las definiciones y acciones establecidas en el Manual para Políticas Contables Grupo Empresarial GFI-M-002 sobre manejo de sobrantes y faltantes.

Faltantes y Sobrantes de Inventario Core

Bajo el concepto señalado en la observación comunicada con el OFICIO ECPAF-23 26 DE ABRIL DEL 2021 “SOBRANTES O FALTANTES DE INVENTARIO 49. Los sobrantes o faltantes en el inventario se generan por la diferencia entre el volumen físico de inventario frente al registrado en los libros contables”, es procedente aclarar que dicha información hace referencia a movimientos que generan faltantes y sobrantes del inventario, y que en el sistema contable de Ecopetrol SAP están representado en las siguientes clases de movimientos: TIPO DE MOVIMIENTO EN SAP: 702 DESCRIPCIÓN: SM Invent. Almacén CLASIFICACION: Faltante.

En el año 2020 se registraron movimientos de faltantes y sobrantes de inventarios Core siguiendo el procedimiento: GCS-P-009-Procedimiento para el uso de la transacción MI10 “Recuento Físico de Inventarios” y con los respectivos soportes de conceptos operativos, tributarios y contables requeridos para el uso de esta transacción en SAP. A continuación, se relaciona las causas que llevaron a registrar dichos movimientos:

Faltantes

▣ Ajuste en centro logístico SM Regalías (1900) asociados a campos de producción de terceros, en los cuales se identificó que el inventario registrado en SAP era diferente al valor conciliado con los Operadores según actas firmadas entre las partes. El volumen de este ajuste corresponde a 504,9 BIs equivalentes a 75.720.197 pesos, y cuenta con los soportes requeridos en cumplimiento de la normativa interna GCS-P-009. Ver anexo 1.

▣ Ajuste solicitado por CENIT en la certificación de inventarios al cierre del año 2019, donde notifica que el inventario (lleno de línea) en el poliducto Ayacucho Ref-Pozos Colorados debe ser llevado a cero (0) Bbl por reemplazo de la infraestructura en la cual se declara línea en abandono técnico y sin producto; puesto que se venía reportando en el sistema de información de operaciones de CENIT (SINOPER) un inventario de 41.206 Bbls equivalentes a 5.588.105.587 pesos. Causa indicada: El producto del lleno de línea fue entregado en Refinería Barrancabermeja (GRB) y no se actualizó el volumen en sistema de información SINOPER y por tanto no se reflejó en SAP Ecopetrol. Dado que el producto fue entregado a GRB no se presentó pérdida real de producto. La Gerencia de Control de Operaciones y Mantenimiento solicitó el ajuste en el sistema financiero-contable (SAP) de Ecopetrol para reflejar la realidad operativa de los inventarios; y cuenta con los soportes requeridos en cumplimiento de la normativa interna GCS-P-009. Ver anexo 2.

Conclusión:

Por todo lo anterior, acota ECOPETROL, no es procedente iniciar procesos de responsabilidad administrativa, ni fiscal y disciplinaria dado que:

- a. No se presenta incumplimiento e inobservancia de los procedimientos internos ni de la política contable para el reconocimiento de los inventarios CORE pues no se presenta una pérdida económica de los activos de la compañía sin justificación y/o soporte.
- b. Las pérdidas no identificadas no corresponden a faltantes de inventario sino a diferencias volumétricas por aleas normales de la operación y se encuentran dentro de los rangos de tolerancia normal definidos por la autoridad.
- c. Cada cifra reflejada como faltante o sobrante, haciendo referencia a los volúmenes que aplican para esta categoría cuenta con los soportes que justifican su registro y no son pérdidas desde el punto de vista contable.

-Análisis respuesta Entidad:

Vale la pena precisar que, mediante Oficio ECPAF-16, bajo radicado 2021EE0055371 del 13/04/2021, se le solicitó, entre otras, a la entidad: “1) *Sobrantes y/o faltantes de inventario Core año 2020*”. Dicha información fue entregada incompleta (únicamente Centros Logísticos, unidad de medida y cantidad) por lo cual, se solicitó completar la información con el valor monetario y/o precio de los sobrantes y/o faltantes de inventario Core. ECOPETROL reportó lo requerido, excepto la relación de los procesos de responsabilidad administrativa adelantados sobre los faltantes.

La información entregada fue objeto de análisis y evaluación por el ente de control fiscal a efectos que cumpliera con el 1) procedimiento para el reconocimiento contable de inventarios de crudo, producto y materiales bajo IFRS Versión 3 de Ecopetrol S.A. y 2) Política de Inventario CORE para el tratamiento contable de los inventarios CORE (crudos, productos refinados) que se debe tener en cuenta para el adecuado reconocimiento, medición, presentación y revelación en los Estados Financieros.

En su respuesta, la entidad se refiere inicialmente a lo siguiente: "(...) La información entregada el día 26 de Abril en respuesta a la solicitud de la Contraloría General de la República, corresponde a una de las variables del resultado del balance volumétrico conocida como pérdidas no identificables ó no identificadas (PNI); este concepto es de industria y está establecido en la normativa regulatoria del Ministerio de Minas y Energía-Res 72145 de 2014, 41251 de 2016 o CREG-071 de 1999 y a nivel internacional bajo el American Petroleum Institute –API, en el Manual of Petroleum Measurement Standards-MPMS y no corresponde ni pueden ser interpretados como faltantes de inventarios (...)"

Igualmente, acota Ecopetrol en la respuesta, lo siguiente: "(...) En la industria se manejan y controlan referentes en porcentaje de pérdidas no identificadas, por ejemplo: según la RESOLUCIÓN 72145 DE 2014 del MME menciona lo siguiente:

"CAPÍTULO VI - Determinación y balances de cantidad y calidad de los crudos

Artículo 19. Balances de cantidad y calidad. El transportador no registrará utilidades ni pérdidas por concepto de las variaciones que normalmente ocurren en la cantidad y calidad de los crudos que transporta por cuenta de los remitentes. Balances volumétricos: Los hará el transportador en cada trayecto o por trayectos integrados en un sistema cuando aplique, para cada mes de operación, teniendo en cuenta los análisis de calidad y los volúmenes en cada punto de entrada o salida del sistema a partir de medidas realizadas con medidores automáticos o medidas de tanques, según como las partes lo hayan considerado en el contrato de transporte. El procedimiento para seguir para los balances volumétricos debe especificarse en el manual del transportador. El balance volumétrico correspondiente a un determinado mes de operación deberá ser elaborado dentro del mes calendario siguiente. Pérdidas en el transporte: Las pérdidas no identificables que constituyen la tolerancia normal en el transporte, no excederán el 0,5% del volumen transportado. Los remitentes asumirán las pérdidas no identificables hasta el porcentaje de tolerancia establecido.

El transportador deberá compensar a los remitentes, incluido el derecho de preferencia, por las pérdidas no identificables que excedan de la tolerancia máxima; y por las pérdidas identificables siempre que no se demuestre que las pérdidas fueron causadas por: fuerza mayor o caso fortuito, causa extraña, vicio inherente de los productos transportados, culpa imputable al remitente, o hecho de un tercero ajeno al servicio de transporte o al contrato de transporte de que se trate (...)”

Al respecto, vale la pena precisar que lo dicho por Ecopetrol no guarda relación con la Observación comunicada por cuanto la CGR hace referencia en su escrito a Faltantes de inventarios CORE y la entidad se refiere a pérdidas no identificadas que tienen un tratamiento contable diferente al de los faltantes, tal como lo indica el procedimiento para el reconocimiento contable de inventarios de crudo, producto y materiales bajo IFRS Versión 3 de Ecopetrol S.A.

El tratamiento contable para las pérdidas no identificadas, según lo establece el procedimiento contable corresponda a: 2.3.1.3 Ajustes balance cero (Pérdidas o ganancias no identificadas), 2.3.1.4 Salida de productos que se encuentran en poder de terceros, 2.3.1.9 Ajustes de inventarios por conciliación, 2.3.1.10 Compensaciones volumétricas, 2.3.1.11 Entrada de productos por llenado de línea.

El tratamiento contable de acuerdo al procedimiento para el reconocimiento contable de inventarios, es el siguiente: el registro contable de las salidas por pérdidas no identificadas es el siguiente: Débitos a costos: códigos 71 COSTOS – PRODUCCION DE BIENES y 74 COSTOS – SERVICIOS DE TRANSPORTE y créditos a inventarios: código 15 INVENTARIOS.

Ahora, el registro contable de las salidas de productos por Faltantes que se puedan presentar en la operación de Ecopetrol serán los siguientes: a) Reconocimiento del faltante: Débito a costos código 62 COSTO DE VENTA DE BIENES, y Crédito a inventarios código 15 INVENTARIOS. b) Registro de la Responsabilidad: Débito a CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS DE CONTROL código 8361 Responsabilidades en Proceso, y crédito a CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS POR CONTRA (CR) código 891521 Responsabilidades en proceso.

Por lo anterior, se evidencia que el tratamiento contable de perdidas no identificables, al que se refiere la Entidad en su respuesta, es diferente al que corresponde a faltantes, objeto del presente Hallazgo.

Respecto a los Faltantes, Ecopetrol, en su respuesta, manifiesta lo siguiente:

“(…) Bajo el concepto señalado en la observación comunicada con el OFICIO ECPAF-23 26 DE ABRIL DEL 2021 “SOBRANTES O FALTANTES DE INVENTARIO 49. Los sobrantes o faltantes en el inventario se generan por la diferencia entre el volumen físico de inventario frente al registrado en los libros contables”, es procedente aclarar que dicha información hace referencia a movimientos que generan faltantes y sobrantes del inventario, y que en el sistema contable de Ecopetrol SAP están representado en las siguientes clases de movimientos: TIPO DE MOVIMIENTO EN SAP: 702 DESCRIPCIÓN: SM Invent. Almacén CLASIFICACION: Faltante.

*En el año 2020 se registraron movimientos de faltantes y sobrantes de inventarios Core siguiendo el procedimiento: GCS-P-009-Procedimiento para el uso de la transacción MI10 “Recuento Físico de Inventarios” y con los respectivos soportes de conceptos operativos, tributarios y contables requeridos para el uso de esta transacción en SAP. A continuación, se relaciona las causas que llevaron a registrar dichos movimientos:
Faltantes*

☐ Ajuste en centro logístico SM Regalías (1900) asociados a campos de producción de terceros, en los cuales se identificó que el inventario registrado en SAP era diferente al valor conciliado con los Operadores según actas firmadas entre las partes. El volumen de este ajuste corresponde a 504,9 Bls equivalentes a 75.720.197 pesos, y cuenta con los soportes requeridos en cumplimiento de la normativa interna GCS-P-009. Ver anexo 1.

☐ Ajuste solicitado por CENIT en la certificación de inventarios al cierre del año 2019, donde notifica que el inventario (lleno de línea) en el poliducto Ayacucho Ref-Pozos Colorados debe ser llevado a cero (0) Bbl por reemplazo de la infraestructura en la cual se declara línea en abandono técnico y sin producto; puesto que se venía reportando en el sistema de información de operaciones de CENIT (SINOPER) un inventario de 41.206 Bls equivalentes a 5.588.105.587 pesos. Causa indicada: El producto del lleno de línea fue entregado en Refinería Barrancabermeja (GRB) y no se actualizó el volumen en sistema de información SINOPER y por tanto no se reflejó en SAP Ecopetrol. Dado que el producto fue entregado a GRB no se presentó pérdida real de producto. La Gerencia de Control de Operaciones y Mantenimiento solicitó el ajuste en el sistema financiero-contable (SAP) de Ecopetrol para reflejar la realidad operativa de los inventarios; y cuenta con los soportes requeridos en cumplimiento de la normativa interna GCS-P-009. Ver anexo 2 (…)

Al respecto, se observa que, Ecopetrol hace mención en la respuesta a faltantes de inventarios que no corresponden a los que se le Observaron. Vemos que, en la respuesta de Ecopetrol al Oficio ECPAF-16-, donde se requirieron, entre otras, “1) Sobrantes y/o

faltantes de inventario Core año 2020”, la Entidad reportó los Faltantes del año solicitado (2020) en diferentes Centros Logísticos, reseñados y/o relacionados en la Observación (Oficio ECPAF-23, del 26/04/21, bajo radicado 2021EE0064395; mientras que, en la respuesta en comentario, se hace mención a inventarios (llenos de línea) que, consideran, deben llevarse a Cero (0) Bbl por reemplazo de la infraestructura en la cual se declara línea en abandono técnico y sin producto, que corresponden a los años 2010 y 2011, certificados al cierre de 2019 y cuyo tratamiento contable es diferente al de los faltantes. Vale la pena precisar que las pérdidas no identificadas y los inventarios CORE no son similares; por ello, el tratamiento contable es específico a cada uno de ellos.

Por lo anterior, como quiera que ECOPETROL, en la respuesta a la observación que dio origen al presente hallazgo sobre faltantes, manifiesta que la situación observada no corresponde a la información reportada al ente de control fiscal (como faltantes) como quiera que la misma corresponde a un concepto diferente al requerido por la CGR e igualmente, no se efectuaron los análisis técnicos-contables del caso para confirmar el faltante establecido, situación que no permite establecer la certeza del daño en comentario y por ello, se procederá a la apertura de una **Indagación Preliminar**, conforme lo prescribe la ley 610/2000. Igualmente, se procederá **adelantar el proceso administrativo sancionatorio** (*Administrativa-Proceso Administrativo Sancionatorio*)

11.ANEXO 2. ESTADOS FINANCIEROS DE ECOPETROL
A 31 de diciembre 2020

Ecopetrol S.A.

(Expresados en millones de pesos colombianos)

Estados de situación financiera separados

	Nota	A 31 de diciembre de 2020	A 31 de diciembre de 2019
Activos			
Activos corrientes			
Efectivo y equivalentes de efectivo	6	1,259,553	1,477,493
Cuentas comerciales y otras cuentas por cobrar, neto	7	4,920,654	5,177,568
Inventarios, neto	8	3,333,529	3,821,906
Otros activos financieros	9	1,926,810	2,444,824
Activos por impuestos corrientes	10	3,583,183	1,210,988
Otros activos	11	1,166,783	1,109,725
		16,190,512	15,242,504
Activos mantenidos para la venta		25,955	6,025
Total activos corrientes		16,216,467	15,248,529
Activos no corrientes			
Cuentas comerciales y otras cuentas por cobrar, neto	7	515,741	637,631
Otros activos financieros	9	557,308	2,789,135
Inversiones en compañías	12	55,530,366	52,643,915
Propiedades, planta y equipo	14	23,312,097	21,183,092
Recursos naturales y del medio ambiente	15	22,989,691	22,217,138
Activos por derecho de uso	16	3,178,617	3,481,271
Intangibles	17	210,248	231,501
Activos por impuestos no corrientes	10	4,680,446	3,557,160
Otros activos	11	1,153,389	967,281
Total activos no corrientes		112,127,903	107,708,124
Total activos		128,344,370	122,956,653
Pasivos			
Pasivos corrientes			
Préstamos y financiaciones	19	3,244,552	3,283,987
Cuentas comerciales y otras cuentas por pagar	20	7,260,197	8,878,626
Provisiones por beneficios a empleados	21	1,934,694	1,855,549
Pasivos por impuestos corrientes	10	408,253	1,198,097
Provisiones y contingencias	22	1,087,431	671,286
Otros pasivos		410,108	752,544
		14,345,235	16,640,089
Pasivos asociados a activos mantenidos para la venta		10,939	-
Total pasivos corrientes		14,356,174	16,640,089
Pasivos no corrientes			
Préstamos y financiaciones	19	42,116,443	33,014,135
Provisiones por beneficios a empleados	21	10,401,530	9,551,977
Pasivos por impuestos no corrientes	10	330,301	176,218
Provisiones y contingencias	22	8,996,641	7,144,226
Otros pasivos		48,031	17,678
Total pasivos no corrientes		61,892,946	49,904,234
Total pasivos		76,249,120	66,544,323
Patrimonio			
Capital suscrito y pagado	23	25,040,067	25,040,067
Prima en emisión de acciones		6,607,699	6,607,699
Reservas		9,635,136	3,784,658
Otros resultados integrales		7,921,462	6,702,221
Utilidades acumuladas		2,890,886	14,277,685
Total patrimonio		52,095,250	56,412,330
Total pasivos y patrimonio		128,344,370	122,956,653

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.

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	
		2020	2019
Utilidad neta del periodo		1,688,077	13,251,483
Otros resultados integrales:			
Elementos que pueden ser reclasificados posteriormente a ganancias o pérdidas, neto de impuestos:			
Utilidad (pérdida) no realizada en operaciones de cobertura:			
Flujo de efectivo para futuras exportaciones	29.1	131,752	668,299
Flujo de efectivo instrumentos derivados		1,914	3,311
Inversión neta en negocio en el extranjero	29.1	(364,343)	(61,267)
Utilidad método de participación patrimonial	12	1,353,697	47,368
		1,123,020	657,711
Elementos que no pueden ser reclasificados posteriormente a ganancias o pérdidas, neto de impuestos:			
Ganancias (pérdidas) actuariales		96,221	(1,799,829)
Otros resultados integrales		1,219,241	(1,142,118)
Total resultado integral		2,907,318	12,109,365

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.