



RESOLUCIÓN NÚMERO 20223040077695

de 23-12-2022



*“Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa interpuesta por **ECOPETROL S.A.**, contra la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, y contra la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiayaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbios, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*

LA DIRECTORA DE INFRAESTRUCTURA

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas en el artículo 6 numeral 6.1 y 6.2, el artículo 12 numeral 12.3 y 12.6 del Decreto 087 de 2011; los artículos 1.6.5.4.5., 1.6.5.4.6. y 1.6.5.4.7 del Decreto 1915 de 2017, el artículo 1.6.6.2.1., numeral 8 del Decreto 1625 de 2016, adicionado por el artículo 1 del Decreto 1147 de 2020; el artículo 1.6.5.2.3 del Decreto 1625 de 2016 modificado por el artículo 2 del Decreto 2469 de 2018; el artículo 4 numeral 1 de la Resolución 20223040005775 del 7 febrero de 2022 y el artículo 1 y 2 de la Resolución 20223040020275 del 20 de abril de 2022, en concordancia con lo preceptuado en el artículo 93 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede a decidir sobre la Revocatoria Directa previo las siguientes,

I. CONSIDERACIONES

Que el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016 “*Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones*”, establece el mecanismo de obras por impuestos, determinando que “*(...) las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en el año o período gravable, obtengan ingresos brutos iguales o superiores a Treinta y Tres Mil Seiscientos Diez (33.610) Unidades de Valor Tributario -UVT-, podrán efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta, mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyectos viabilizados y priorizados de trascendencia social en los diferentes municipios ubicados en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado – ZOMAC-, que se encuentren debidamente aprobados por la Agencia para la Renovación del Territorio –ART-, previo visto bueno del Departamento Nacional de Planeación –DNP-, relacionados con el suministro de agua potable, alcantarillado, energía, salud pública, educación pública o construcción y/o reparación de infraestructura vial (...)*” y que “*(...) Una vez aprobada la vinculación del pago al proyecto o proyectos seleccionados, el contribuyente asumirá la realización de la obra en forma directa: 1. Depositar el monto total del valor de los impuestos a pagar mediante esta forma, en una fiducia con destino exclusivo a la ejecución de la obra objeto del proyecto. En el decreto anual de plazos, se indicará el plazo máximo para cumplir en forma oportuna con esta obligación, so pena del pago mediante los procedimientos normales, de los respectivos intereses de mora tributarios (...)*”.

Que el parágrafo 7° del artículo 238 de la Ley 1819 de 2016, adicionado por el artículo 78 de la Ley 2010 de 2019, establece que “*los contribuyentes podrán optar por el mecanismo de obras por impuestos previsto en el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016, o por el establecido en el artículo 800-1 del Estatuto Tributario (...)*”.

Que el artículo 238 de Ley 1819 de 2016 reglamentado por el Decreto 1915 de 2017 “*Por el cual se adiciona el título 5 de la parte 6 del libro 1 al Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria, para reglamentar el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016*” estableció, mediante el artículo 1.6.5.2.3 del Decreto 1625 de 2016 adicionado por el Decreto 1915 de 2017, que el Ministerio de Transporte es la entidad nacional competente para ejercer las funciones de que trata el citado decreto en el marco del mecanismo de obras por impuestos frente a los proyectos de infraestructura relacionada con el sector transporte, las cuales podrá ejercer directamente o delegar en las entidades adscritas o vinculadas.





RESOLUCIÓN NÚMERO 20223040077695

de 23-12-2022



*“Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa interpuesta por **ECOPETROL S.A.**, contra la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, y contra la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiyo, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbíos, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*

Que conforme a lo descrito en los numerales 12.3 y 12.6 del artículo 12 del Decreto 087 de 2011, corresponde a la Dirección de Infraestructura del Ministerio de Transporte, la función de planear, coordinar, controlar y evaluar el desarrollo de las políticas, planes, programas y proyectos de asistencia técnica en el área de la construcción de obras y de infraestructura física en el sector transporte, así como coordinar con las diferentes entidades públicas o privadas las acciones pertinentes para el desarrollo de los proyectos especiales o estratégicos de infraestructura de su competencia, de interés para el país.

Que en atención a lo dispuesto en el artículo 1.6.5.3.1.2 del Decreto 1625 de 2016 adicionado por el Decreto 1915 de 2017, la Agencia de Renovación del Territorio (ART) debe solicitar concepto a la entidad nacional competente, si considera procedente o no la iniciativa o proyecto para su registro en el banco de proyectos de inversión en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (Zomac) dentro de los tres (3) días siguientes a la recepción de la iniciativa o proyectos presentados por el contribuyente. A su vez, la entidad nacional competente o la entidad adscrita o vinculada delegada debe, de conformidad con el artículo 1.6.5.3.2.3 del Decreto 1625 de 2016 adicionado por el Decreto 1915 de 2017, realizar los controles de formulación y viabilidad a los proyectos en el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP), de acuerdo con las metodologías del Departamento Nacional de Planeación (DNP) con base en la normativa del sector con el fin de emitir el concepto de viabilidad.

Que el 4 de marzo de 2019, ECOPETROL S.A., presentó a la Agencia para la Renovación del Territorio – ART, la manifestación de interés No. 237 de vinculación del impuesto de renta y complementarios del año gravable 2018, sobre el proyecto registrado en el banco de proyectos de inversión zona ZOMAC, denominado “*EL MEJORAMIENTO DE TRÁNSITO PEATONAL, MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PUENTE SOBRE EL RUMIYO, VEREDA EL EMPALME, CORREGIMIENTO COFANÍA JARDINES DE SUCUMBÍOS, MUNICIPIO DE IPIALES, DEPARTAMENTO DE NARIÑO*”.

Que el 16 de abril de 2019, la Agencia para la Renovación del Territorio – ART, ante la manifestación de interés por parte de ECOPETROL S.A., remitió al Ministerio de Transporte, los documentos cargados en la plataforma SUIFP, para el proyecto previamente mencionado.

Que ECOPETROL S.A. presentó propuesta, a través de la plataforma SUIFP, de ajuste al proyecto frente al presupuesto, aumentando el valor de este a \$ 4.322.190.239.

Que para la época de radicación de la ficha de propuesta de actualización y ajuste del proyecto mencionado se encontraba vigente la Resolución 640 de 2018 “*por medio de la cual se establece el procedimiento para emitir el concepto de procedencia y viabilidad técnica y financiera de los proyectos de construcción y/o reparación de infraestructura relacionada con el sector transporte, financiados mediante el mecanismo de obras por impuestos y se dictan otras disposiciones*”.

Que en ese acto administrativo, el Ministerio de Transporte definió el procedimiento para que la Dirección de Infraestructura y la Dirección de Transporte y Tránsito del Ministerio, el Instituto Nacional de Vías (Invías) y la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Aerocivil), dentro del marco de sus competencias, emitieran concepto de procedencia de la revisión de iniciativas o proyectos para registro en el banco de proyectos por viabilidad técnica y financiera de construcción y/o reparación de infraestructura relacionada con el sector transporte de trascendencia social en los diferentes municipios, ubicados en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), propuestos por el contribuyente para ser financiados mediante el mecanismo de obras por impuestos. En el caso particular, el artículo 4 definió la competencia, así:





RESOLUCIÓN NÚMERO 20223040077695

de 23-12-2022



*“Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa interpuesta por **ECOPETROL S.A.**, contra la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, y contra la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiyo, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbíos, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*

*“ART. 4º—Competencia. El concepto sobre la procedencia y viabilidad técnica y financiera de las iniciativas o proyectos será emitido dentro del marco de sus competencias, por las siguientes dependencias del Ministerio de Transporte y/o entidades adscritas al mismo, así: 1. Dirección de Infraestructura del Viceministerio de Infraestructura del Ministerio de Transporte.*

*a) (Modificado).\* Las iniciativas o proyectos relacionados con la infraestructura relacionada con el sector transporte de carácter departamental; \*(Nota: Modificado por la Resolución 265 de 2020 artículo 1º del Ministerio de Transporte) b) Las iniciativas o proyectos de infraestructura fluvial sobre el río Magdalena, caso en el cual requerirá concepto técnico previo de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena (Cormagdalena); c) Las iniciativas o proyectos de los Sistemas de Transporte por Cable: teleférico, cable aéreo, cable remolcador y funicular con destinación al transporte de carga o pasajeros, de carácter rural. (...)”*

Que, en el marco de las competencias que se han señalado en los párrafos precedentes vigentes para la época y, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 1.6.5.3.1 del Decreto 1625 de 2016 frente a la solicitud de ajuste del proyecto presentada por el contribuyente el 24 de abril de 2019, la Dirección de Infraestructura adscrita al Viceministerio de Infraestructura del Ministerio de Transporte emitió concepto de viabilidad positivo a los ajustes presentados por ECOPETROL S.A., con relación al aumento en el presupuesto del proyecto “EL MEJORAMIENTO DE TRÁNSITO PEATONAL, MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PUENTE SOBRE EL RUMIYO, VEREDA EL EMPALME, CORREGIMIENTO COFANÍA JARDINES DE SUCUMBÍOS, MUNICIPIO DE IPIALES, DEPARTAMENTO DE NARIÑO” con BPIN 20181719000326.

Que, de acuerdo con lo anterior, el 29 de abril de 2019, el Departamento Nacional de Planeación - DNP emitió concepto positivo de control posterior al ajuste, indicando que este control no evidencia una modificación de los objetivos generales ni específicos del proyecto, los productos ni la localización de la obra, entre otros.

Que la Agencia para la Renovación del Territorio – ART expidió la Resolución N° 273 del 13 de mayo de 2019, acto administrativo mediante el cual se aprobó la vinculación de ECOPETROL S.A., en calidad de contribuyente, del impuesto sobre la renta y complementarios del periodo gravable 2018, para el proyecto “EL MEJORAMIENTO DE TRÁNSITO PEATONAL, MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PUENTE SOBRE EL RUMIYO, VEREDA EL EMPALME, CORREGIMIENTO COFANÍA JARDINES DE SUCUMBÍOS, MUNICIPIO DE IPIALES, DEPARTAMENTO DE NARIÑO” con BPIN 20181719000326.

Que mediante radicado No. 20213031237862 del 1 de julio de 2021, ECOPETROL S.A., en calidad de contribuyente, solicitó a la Dirección de Infraestructura del Ministerio de Transporte, lo siguiente:

*“1. Se declare por parte de la Entidad Nacional Competente la terminación del proyecto denominado “EL MEJORAMIENTO DE TRÁNSITO PEATONAL, MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PUENTE SOBRE EL RUMIYO, VEREDA EL EMPALME, CORREGIMIENTO COFANÍA JARDINES DE SUCUMBÍOS, MUNICIPIO DE IPIALES, DEPARTAMENTO DE NARIÑO, IPIALES” por imposibilidad de su ejecución.*

*2. Subsidiariamente se solicita declarar el incumplimiento definitivo, de conformidad con el numeral 4º del artículo 1.6.5.4.6 del decreto 1625 de 2016. 3. Se ordene al contribuyente cancelar el monto del impuesto pendiente de ejecutar del proyecto, mediante las modalidades ordinarias de pago previstas en el Estatuto Tributario”.*

Que el artículo 1.6.5.4.5. del Decreto 1915 de 2017, señala que “(...) cuando se presente





RESOLUCIÓN NÚMERO 20223040077695

de 23-12-2022



*“Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa interpuesta por **ECOPETROL S.A.**, contra la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, y contra la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiayaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbios, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*

*incumplimiento del término inicialmente previsto para la entrega final de la obra, según el cronograma aprobado o sus ampliaciones, se generaran a cargo del contribuyente intereses de mora tributarios liquidados sobre la parte proporcional pendiente en ejecución y al tiempo de demora final de la obra. Para que la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN pueda realizar la liquidación de los intereses moratorios respectivos, la entidad nacional competente deberá informar y certificar el número de días de incumplimiento y el valor correspondiente al porcentaje de avance de la obra al momento del incumplimiento. (...).”*

Que el artículo 1.6.5.4.6. del Decreto 1915 de 2017, determina las causales para la declaratoria de incumplimiento definitivo, y señala que, “(...) conforme con lo previsto en el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016, las causales de incumplimiento definitivo son: 1. No depositar el monto total del valor de los impuestos a pagar mediante esta forma, en una fiducia con destino exclusivo a la ejecución de la obra objeto del proyecto, en los términos del presente título. 2. El incumplimiento de los términos inicialmente previstos, de las ampliaciones y/o de la aprobación de la entrega extemporánea, 3. La manifestación del contribuyente en la que exprese su intención de no continuar con la construcción o ejecución del proyecto. 4. Las demás que constituyan el incumplimiento de la obligación de ejecución y construcción de la obra.”

Que el artículo 1.6.5.4.7. del Decreto 1915 de 2017, establece que “(...) La entidad nacional competente, previa certificación de la interventoría y una vez verificada alguna de las causales del artículo [1.6.5.4.6. del Decreto 1915 de 2017], procederá a declarar el incumplimiento definitivo mediante resolución motivada, la cual deberá ser notificada al contribuyente informándole sobre la procedencia de los recursos conforme con lo previsto en el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo. Una vez el acto administrativo que declara el incumplimiento definitivo se encuentre en firme, la entidad nacional competente le informará a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN la situación, con el fin de que proceda a aplicar las sanciones previstas en la ley.”

Que el artículo 1.6.5.4.9. del Decreto 1915 de 2017, precisa que “(...) Una vez el contribuyente entregue el avance de la obra en caso de incumplimiento, la entidad nacional competente enviará a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN la certificación de entrega del avance de la obra, dentro de los diez (10) días siguientes a la entrega de la misma. El certificado deberá contener: 1. La identificación y nombre del contribuyente que optó por la forma de pago Obras por Impuestos. 2. La fecha en que queda en firme el acto administrativo que declara el incumplimiento. 3. El valor del avance de la obra. 4. Los saldos no ejecutados y los rendimientos financieros conforme con la certificación emitida por la sociedad fiduciaria, la cual deberá ser expedida dentro de los cinco (5) días siguientes a la solicitud formulada por la entidad nacional competente.”

Que, conforme a la Resolución 20223040020275 del 20 de abril de 2022, “Por la cual se delega la facultad para la declaratoria de incumplimiento en el marco de los proyectos vinculados mediante el mecanismo de obras por impuestos”, la Ministra de Transporte delega en la Dirección de Infraestructura del Ministerio de Transporte la facultad para declarar los incumplimientos en el marco de los proyectos vinculados mediante el mecanismo de obras por impuestos mediante actos administrativos debidamente motivados.

Que ante la solicitud de ECOPETROL S.A y en atención al acto administrativo antes mencionado, dicha dependencia expidió la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en la que resuelve:







RESOLUCIÓN NÚMERO 20223040077695

de 23-12-2022



*“Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa interpuesta por **ECOPETROL S.A.**, contra la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, y contra la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiayaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbíos, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*

Artículo 1. *“Declarar el incumplimiento definitivo de la ejecución del proyecto identificado con No. BPIN 20181719000326 vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos denominado “EL MEJORAMIENTO DE TRÁNSITO PEATONAL, MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PUENTE SOBRE EL RUMIYACO, VEREDA EL EMPALME, CORREGIMIENTO COFANÍA JARDINES DE SUCUMBÍOS, MUNICIPIO DE IPIALES, DEPARTAMENTO DE NARIÑO”, conforme al artículo 1.6.5.4.7. del Decreto 1915 de 2017 y al artículo 1.6.5.4.6. del Decreto 1915 de 2017, en relación con la causal de incumplimiento: “(...) 4. Las demás que constituyan el incumplimiento de la obligación de ejecución y construcción de la obra.”, a cargo de **ECOPETROL S.A.**, identificada con NIT No. 8999990681, el cual fue vinculado al mecanismo de obras por impuestos, mediante la Resolución No. 273 del 13 de mayo de 2019 expedida por la Agencia de Renovación del Territorio (ART)”.*

Que en el artículo 5 de la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, quedó expresamente contemplado que *“Contra el presente acto administrativo procede recurso de reposición, el cual deberá interponerse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del presente acto administrativo”.*

Que, en razón de lo anterior, **ECOPETROL S.A.**, mediante radicados No. MT 20223031365972, 20223031365672 del 18 de julio de 2022 y 20223031374502, 20223031372472 del 19 de julio de 2022, en uso de sus facultades legales, y mediante apoderado, interpuso recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 adoptada el 30 de junio de 2022 *“Por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiayaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía Jardines de Sucumbíos, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño.*

Que, en uso de sus facultades legales y las competencias delegadas a la *Directora de Infraestructura*, la mencionada dependencia resolvió el recurso de reposición y expidió la Resolución 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, en la que resuelve: Artículo 1. *“NO REPONER la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “MEJORAMIENTO DEL TRÁNSITO PEATONAL MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PUENTE SOBRE EL RÍO RUMIYACO, VEREDA EL EMPALME, CORREGIMIENTO COFANÍA JARDINES DE SUCUMBÍOS, MUNICIPIO DE IPIALES, DEPARTAMENTO DE NARIÑO”, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo”.*

Que, con radicado MT 20223032171502 del 28 de noviembre de 2022, el señor DIEGO FERNANDO MANRIQUE NIETO, actuando en calidad de apoderado especial de la empresa **ECOPETROL S.A.**, como lo acreditan los soportes remitidos a este Ministerio y conforme a lo dispuesto en la normatividad sobre la presentación de poderes y el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, realiza la *“solicitud de revocatoria directa contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022 expedida por el Ministerio de Transporte, “Por la cual se declara el incumplimiento definitivo de **Ecopetrol S.A.**, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre río Rumiayaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía Jardines de Sucumbíos, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño.” y contra la resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, “Por la cual se resuelve el recurso de Reposición interpuesto por **ECOPETROL S.A.**, contra la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por*





RESOLUCIÓN NÚMERO 20223040077695

de 23-12-2022



*“Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa interpuesta por **ECOPETROL S.A.**, contra la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, y contra la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiyaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbios, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*

*la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiyaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbios”, ambas proferidas por la Dirección de Infraestructura del Ministerio de Transporte”.*

Que el apoderado especial de **ECOPETROL S.A.**, solicita “la revocatoria total de la resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022 y, en su lugar, mediante el acto que revoque se modifique parcialmente la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022, de la siguiente manera:

*1. Modificar el artículo primero de la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022, por medio del cual se declaró el incumplimiento definitivo de la ejecución del proyecto identificado con No. BPIN 20181719000326, vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos denominado “EL MEJORAMIENTO DE TRÁNSITO PEATONAL, MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PUENTE SOBRE EL RUMIYACO, VEREDA EL EMPALME, CORREGIMIENTO COFANÍA JARDINES DE SUCUMBOS, MUNICIPIO DE IPIALES, DEPARTAMENTO DE NARIÑO”, en virtud de la Resolución No. 273 del 13 de mayo de 2019 expedida por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), incumplimiento que se declaró de conformidad con los artículos 1.6.5.4.6. y 1.6.5.4.7. del Decreto 1915 de 2017, en concreto con fundamento en la causal de incumplimiento contenida en el numeral 4 del artículo 1.6.5.4.6. del Decreto 1915 de 2017: “(...) 4. Las demás que constituyan el incumplimiento de la obligación de ejecución y construcción de la obra”, a cargo de **ECOPETROL S.A.**, identificada con NIT No. 8999990681, en consideración a que ello obedeció a la imposibilidad de su ejecución.*

*2. Modificar el artículo segundo de la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022, de modo que se certifique cero (0) días de incumplimiento en el proyecto denominado “EL MEJORAMIENTO DE TRÁNSITO PEATONAL, MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PUENTE SOBRE EL RUMIYACO, VEREDA EL EMPALME, CORREGIMIENTO COFANÍA JARDINES DE SUCUMBOS, MUNICIPIO DE IPIALES, DEPARTAMENTO DE NARIÑO” a cargo de **ECOPETROL S.A.**, identificada con NIT No. 8999990681, debido a la imposibilidad de su ejecución”.*

**PROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA**

Que la Revocatoria Directa de los actos administrativos, tiene como pretensión dejar sin efectos jurídicos un acto administrativo desde el nacimiento mismo en que pretendió producir efectos ya sea modificando, extinguiendo o suprimiendo los derechos o intereses legítimos incoados. Una de las características propias del acto administrativo es su revocabilidad, que se traduce en la potestad de la administración para revisar y volver a decidir sobre las cuestiones o asuntos sobre los cuales ha adoptado una decisión, invocando razones de legalidad o legitimidad.

Que esta figura está regulada, de manera general, en los artículos 93 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA). El artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 señala que los actos administrativos deben ser revocados de oficio o a petición de parte por “las mismas autoridades que lo hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales” lo que en principio supone una modificación respecto al artículo 69 del Decreto 01 de 1984, el cual le atribuía dicha competencia a “los mismos funcionarios que los hubieran expedido o por sus inmediatos superiores”.





RESOLUCIÓN NÚMERO 2022304007695

de 23-12-2022



*“Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa interpuesta por **ECOPETROL S.A.**, contra la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, y contra la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiayaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbíos, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*

Que, a su vez, el mismo artículo señala que ésta procede cuando se configure una de las siguientes causales:

- a) *Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
- b) *Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*
- c) *Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.*

Que, frente a la causal enunciada en el literal a), se permite la revocación de los actos administrativos cuando se demuestre la manifiesta ilegalidad, como una medida extraordinaria que busca remediar situaciones extremas. Para que opere esta causal de revocatoria, la ilegalidad debe ser manifiesta, esto es, el quebrantamiento de las normas superiores no debe implicar mayor análisis.

Que, en cuanto a la causal descrita en el literal b), se presenta fundamentalmente en los actos administrativos discrecionales, los cuales son aquellos en donde la administración tiene varias posibilidades de acción y debe escoger entre ellas, teniendo en consideración el interés público y los fines de la decisión que va a adoptar. Entonces, puede suceder que la opción escogida por la administración no es la mejor o que las circunstancias cambiaron y por lo tanto es dado revocar el acto administrativo para tomar otra decisión más ajustada al interés general.

Que, con relación a la causal del literal c), la expresión agravio injustificado, debe ser entendida como una ofensa o perjuicio extraordinario o anormal que excede de lo razonable y si bien estos (ofensa o perjuicios) pueden ser ilegales, la causal también tiene como fin controlar la ponderación del elemento discrecional de la administración en las decisiones. En la segunda causal se busca corregir la razonabilidad en las decisiones frente al interés público, en ésta se trata del interés particular de la persona afectada con la decisión. Es conveniente anotar que esta regla debe ser aplicada dentro de los límites fijados por el artículo 94 de la ley 1437 de 2011, en especial frente a la oportunidad para acudir al juez.

Que el artículo 95 del CPACA, respecto de la oportunidad para revocar los actos administrativos, establece:

*“Artículo 95. Oportunidad. La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda”*

Que, en virtud de lo anterior, el interesado en obtener la revocatoria de un acto administrativo radicó la solicitud dentro de la oportunidad legal para hacer uso de este medio, esto es el 28 de noviembre de 2022, mediante el sistema de gestión de la información ORFEO del Ministerio de Transporte, circunstancia que permitirá a continuación realizar el análisis del caso, para, finalmente, tomar la decisión que en Derecho corresponda.

**Análisis del caso:**

Que el apoderado de ECOPETROL S.A. argumentó la procedencia de la revocatoria directa precisando que “...(i) con los actos administrativos objeto de esta solicitud se está causando un agravio injustificado a Ecopetrol S.A., y (ii) a la fecha no ha operado la caducidad de la acción para buscar su control judicial.”

Que para soportar su petición planteó en su escrito de solicitud de revocatoria directa los siguientes fundamentos fácticos y jurídicos que generan presuntamente un agravio





RESOLUCIÓN NÚMERO 2022304007695

de 23-12-2022



*“Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa interpuesta por **ECOPETROL S.A.**, contra la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, y contra la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiayaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbios, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*

injustificado a ECOPETROL S.A.: “1.- Desconocimiento del hecho sobreviniente de la imposibilidad de la realización de la obra (...), 2.- Principio Nadie está obligado a lo imposible (...), 2.1.- Imposibilidad de Ejecutar la Obra aprobada por el Mecanismos de obras por impuestos (...), 2.1.1. Obligación adquirida (...), 2.1.2. Imposibilidad de ejecutar el proyecto (...), 2.1.3 Nadie está obligado a lo imposible (...), y, 3. Certificación de días de incumplimiento”.

Que, al respecto y con el objetivo de resolver la solicitud de revocatoria directa, interpuesta por ECOPETROL S.A., esta autoridad administrativa realiza las siguientes consideraciones frente a los enunciados planteados por el solicitante teniendo en cuenta que los mismos están enfocados en la causal c del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011:

Que, respecto de los argumentos desarrollados por ECOPETROL S.A., relacionados con la imposibilidad de ejecutar la obra y obligación adquirida, en la que advierte que presuntamente con las determinaciones objeto de reproche “...se causa un agravio injustificado al imponer la obligación señalada a Ecopetrol frente a la ejecución del proyecto identificado con No. BPIN 20181719000326 vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos denominado “EL MEJORAMIENTO DE TRÁNSITO PEATONAL, MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PUENTE SOBRE EL RUMIYACO, VEREDA EL EMPALME, CORREGIMIENTO COFANÍA JARDINES DE SUCUMBIOS, MUNICIPIO DE IPIALES, DEPARTAMENTO DE NARIÑO” viabilizado y registrado a través del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP) en el banco de proyectos de inversión en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado(Zomac) son (sic) proyecto ejecutable, pues se le sorprendió con cargas que no le eran esperables, al punto que de no serlo no habría manifestado interés”, sea lo primero enfatizar, como se hizo al inicio de los considerandos, que el mecanismo de obras por impuestos tiene su fundamento legal en el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016, artículo que establece que:

*“Las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en el año o período gravable obtengan ingresos brutos iguales o superiores a 33.610 UVT, podrán efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta, mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyectos viabilizados y prioritarios de trascendencia social en los diferentes municipios ubicados en las Zomac, que se encuentren debidamente aprobados por la Agencia para la Renovación del Territorio ART, previo visto bueno del Departamento Nacional de Planeación (DNP), relacionados con el suministro de agua potable, alcantarillado, energía, salud pública, educación pública o construcción y/o reparación de infraestructura vial. Para este fin, la Agencia para la Renovación del Territorio (ART) deberá llevar actualizado el Banco de Proyectos a realizar en los diferentes municipios pertenecientes a las Zomac, que cuenten con viabilidad técnica y presupuestal, priorizados según el mayor impacto que puedan tener en la disminución de la brecha de inequidad y la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional, y que pueden ser ejecutados con los recursos tributarios provenientes de la forma de pago que se establece en el presente artículo. (...)”.*

Que el Decreto 1625 de 2016 en el artículo 1.6.5.1.1. define el mecanismo de obras por impuestos como un “(...) mecanismo de pago - Obras por Impuestos de que trata el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016 [al ser] un modo de extinguir las obligaciones tributarias del impuesto sobre la renta y complementario, a través de la inversión directa por parte del contribuyente en la ejecución de proyectos de trascendencia social en las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado -ZOMAC.”

Que, de conformidad con las normas mencionadas, el proyecto registrado en el banco de proyectos de inversión zona ZOMAC, denominado “EL MEJORAMIENTO DE TRÁNSITO







RESOLUCIÓN NÚMERO 20223040077695

de 23-12-2022



*“Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa interpuesta por **ECOPETROL S.A.**, contra la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, y contra la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiyaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbíos, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*

PEATONAL, MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PUENTE SOBRE EL RUMIYACO, VEREDA EL EMPALME, CORREGIMIENTO COFANÍA JARDINES DE SUCUMBÍOS, MUNICIPIO DE IPIALES, DEPARTAMENTO DE NARIÑO” fue el seleccionado de manera voluntaria a través del mecanismo de obras por impuestos por el contribuyente ECOPETROL S.A y en esa medida la vinculación de su impuesto sobre la renta y complementarios del periodo gravable 2018 realizada por la Resolución No. 273 del 13 de mayo de 2019 emitida por la ART, genera una obligación no solo de carácter tributario del periodo gravable antes mencionado, sino también la obligación del contribuyente de cumplir los requerimientos necesarios para ejecutar el proyecto.

Que contrario a lo que expone el apoderado de ECOPETROL S.A., esta autoridad administrativa insiste en que dicha empresa no actuó con la debida diligencia al momento de analizar los requerimientos del proyecto seleccionado. Esto se sustenta en la ficha de propuesta de ajuste y sus respectivos soportes presentado por ECOPETROL S.A el 4 de marzo de 2019, que contiene la revisión técnica que esa empresa realizó, precisamente, para solicitar el ajuste al proyecto de inversión zona ZOMAC, denominado “EL MEJORAMIENTO DE TRÁNSITO PEATONAL, MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PUENTE SOBRE EL RUMIYACO, VEREDA EL EMPALME, CORREGIMIENTO COFANÍA JARDINES DE SUCUMBÍOS, MUNICIPIO DE IPIALES, DEPARTAMENTO DE NARIÑO”. En el caso particular, en la revisión técnica del proyecto, Ecopetrol, presentó documento de modificación de ajuste del proyecto frente al presupuesto por un valor de \$4.322.190.239, consistente en ajustar los valores de la interventoría, gerencia, fiducia, de acuerdo al análisis de actividades y tiempos de ejecución, imprevistos, obras complementarias y riesgos asociados al proyecto, por cuanto el proyecto BPIN 20181719000326, Factibilidad – Fase III, para la construcción del puente sobre el río Rumiyaco fue viabilizado, inicialmente por las autoridades competentes, por valor de \$2.976.884625,90. En el estudio que para sustentar el ajuste realizó ECOPETROL S.A no se evidencia ninguna de las situaciones de imposibilidad de cumplimiento que se ha venido planteando. Por el contrario, menciona expresamente, en la ficha de propuesta de ajuste, que el proyecto fue “(...) revisado y analizado con el equipo de trabajo de la Vicepresidencia de Ingeniería y Proyectos, los resultados de los análisis se encuentran en los anexos 1, 2 y 3. (...)”.

Que en el documento denominado “Ficha de Propuesta de Ajuste”, indica que “(...) el análisis realizado por el grupo de Costos de la VIP, respecto a los valores encontrados en la información entregada. (...)” se basó en la revisión “(...) de los presupuestos entregados y se detectó que los elementos: gerencia de proyectos, interventoría, calidad, comisionamiento, viabilidad de entorno, social, seguridad física, contingencia y escalación no fueron tenidos en cuenta en la elaboración del presupuesto.”

Que así mismo, vale la pena resaltar que, se indicó por parte de ECOPETROL S.A., en tal documento que “(...) Dentro del análisis de la documentación técnica recibida, se recomienda realizar una revisión detallado debido a la presencia de inconsistencias que hacen parte de la ingeniería recibida, y a su vez se deben realizar verificaciones o desarrollo de documentación complementaria, que pueden llegar a modificar las cantidades de obra durante la fase de ejecución del proyecto. Esta revisión detallada deberá realizarse antes de la etapa de la construcción.

Que insistiendo en la posición que hemos venido planteado en los diferentes actos administrativos emitidos por esta Dirección, se advierte que en ninguna parte del documento denominado “Ficha de Propuesta de Ajuste” se mencionó que existían “deficiencias” que imposibilitaban la ejecución del proyecto. Al contrario, ECOPETROL S.A menciona que, si bien se deben ajustar algunos aspectos, aquellos deberán ser evaluados antes de la etapa de construcción, proyectando un estimado de costos, ajustando el cronograma e incluso asignando en la matriz de riesgos que “las posibles inconsistencias de ingeniería” tienen un riesgo medio que puede mitigar, al igual que





RESOLUCIÓN NÚMERO 20223040077695

de 23-12-2022



*“Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa interpuesta por **ECOPETROL S.A.**, contra la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, y contra la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiayaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbios, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*

los “incrementos del costo de los proyectos”, considerando que, aun cuando el impacto es “muy alto” y su probabilidad de ocurrencia es alta, la manejabilidad del riesgo es media y es posible mitigarla.

Que, con relación a los argumentos desarrollados por ECOPETROL S.A., denominados 2.- Principio Nadie está obligado a lo imposible (...), 2.1.- Imposibilidad de Ejecutar la Obra aprobada por el Mecanismos de obras por impuestos (...), 2.1.1. Obligación adquirida (...), 2.1.2. Imposibilidad de ejecutar el proyecto (...), 2.1.3 Nadie está obligado a lo imposible (...), es pertinente precisar que aunado a lo planteado frente al objetivo del mecanismo de obras por impuestos, como se mencionó previamente, particularmente, es extinguir las obligaciones tributarias del impuesto sobre la renta y complementario, a través de la inversión directa por parte del contribuyente en la ejecución de proyectos de trascendencia social en las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado -ZOMAC-, no es procedente alegar, por parte de ECOPETROL S.A., el principio general del derecho denominado “nadie está obligado a lo imposible”, pues es claro para todos los contribuyentes que se vinculan al mecanismo de obras por impuestos que el objetivo es la construcción de la obra de infraestructura. En el caso que nos ocupa y al no estar construida es inevitable no generar el incumplimiento total, por lo que se debe proceder conforme lo establece el artículo 1.6.5.4.7. del Decreto 1915 de 2017 y al artículo 1.6.5.4.6. del Decreto 1915 de 2017, declarar el incumplimiento en relación con la causal 4, que reza: “(...)4. Las demás que constituyan el incumplimiento de la obligación de ejecución y construcción de la obra.”, la cual fue la descrita en el artículo 1 de la Resolución N° 20223040037815 del 30 de junio de 2022 y notificada el 1 de julio de 2022 (15:22 GMT -05:00), vía correo electrónico autorizado por ECOPETROL S.A, mediante identificador E79508525-R.

Que adicional a lo aquí indicado, la etapa de preparación para la ejecución del proyecto en el marco del mecanismos de obras por impuestos da inicio a partir de lo siguiente: *“Una vez aprobada por la Agencia de Renovación del Territorio (ART) la vinculación del pago del impuesto al proyecto o proyectos seleccionados, el contribuyente asumirá la ejecución de la obra en forma directa, para lo cual se deberá adelantar una etapa de preparación para la ejecución del proyecto, comprendida entre el día siguiente a la notificación del acto administrativo a través del cual le fue autorizada la vinculación del pago del impuesto al proyecto o proyectos seleccionados, hasta el día siguiente a la recepción del informe de, la interventoría, en el que conste el cumplimiento de todos los requisitos de esta etapa, incluyendo la aprobación de las pólizas”,* de acuerdo con lo indicado en el artículo 1.6.5.3.4.1. del Decreto 1915 de 2017.

Que, la etapa de preparación para la ejecución del proyecto en el marco del mecanismos de obras por impuestos da inicio a partir de lo siguiente: *“Una vez aprobada por la Agencia de Renovación del Territorio (ART) la vinculación del pago del impuesto al proyecto o proyectos seleccionados, el contribuyente asumirá la ejecución de la obra en forma directa, para lo cual se deberá adelantar una etapa de preparación para la ejecución del proyecto, comprendida entre el día siguiente a la notificación del acto administrativo a través del cual le fue autorizada la vinculación del pago del impuesto al proyecto o proyectos seleccionados, hasta el día siguiente a la recepción del informe de, la interventoría, en el que conste el cumplimiento de todos los requisitos de esta etapa, incluyendo la aprobación de las pólizas”,* de acuerdo con lo indicado en el artículo 1.6.5.3.4.1. del Decreto 1915 de 2017.

Que, en desarrollo de la etapa de preparación para la ejecución del proyecto de conformidad con lo establecido en el Capítulo 3, Sección 4 del Decreto 1915 de 2017, ECOPETROL S.A., en calidad de contribuyente, realizó la suscripción de los siguientes contratos:





RESOLUCIÓN NÚMERO 20223040077695

de 23-12-2022



*“Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa interpuesta por **ECOPETROL S.A.**, contra la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, y contra la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiyo, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbios, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*

- a) Contrato No. 3-1-77258-012-2019 suscrito el día dos (02) de septiembre de 2019, entre CB INGENIEROS S.A.S, CON NIT 860.509.943-7 y FIDUPREVISORA S.A, como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo ECOPETROL ZOMAC cuyo objeto es la “INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, AMBIENTAL, JURÍDICA, SOCIAL Y PREDIAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE PEATONAL COLGANTE SOBRE EL RÍO RUMIYACO, VEREDA EL EMPALME, CORREGIMIENTO COFANIA JARDINES DE SUCUMBIOS, MUNICIPIO DE IPIALES, DEPARTAMENTO DE NARIÑO ASIGNADO A ECOPETROL S.A. DENTRO DEL MARCO DE MECANISMO DE OBRAS POR IMPUESTOS”.
- b) Contrato No. 3-1-77258-021-2019, suscrito el día tres (03) de diciembre de 2019, el CONSORCIO IPIAI, con 901.342.290-5 y FIDUPREVISORA S.A, como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo ECOPETROL ZOMAC cuyo objeto es la “CONSTRUCCION DEL PUENTE PEATONAL COLGANTE SOBRE EL RIO RUMIYACO, VEREDA EL EMPALME, CORREGIIENTO COFANIA JARDINES DE SUCUMBIOS, MUNICIPIO DE IPIALES, DEPARTAMENTO DE NARIÑO, ASIGNADO A ECOPETROL S.A. DENTRO DEL MARCO DEL MECANISMO DE OBRAS POR IMPUESTOS”.

- Valor del contrato: \$3.087.958.612
- Plazo de Ejecución del Contrato: 11 meses
- Acta de inicio: 16 de marzo de 2020
- Fecha de suspensión: 16 de abril hasta el 26 de julio de 2020
- Fecha de reinicio: 27 de julio de 2020
- Fecha finalización contrato: 28 de mayo de 2020”

Que, con base en lo anterior y en la norma que es de conocimiento público y de obligatorio cumplimiento, el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016, establece el mecanismo de obras por impuestos, determinando que “(...) Una vez aprobada la vinculación del pago al proyecto o proyectos seleccionados, el contribuyente asumirá la realización de la obra en forma directa: 1. Depositar el monto total del valor de los impuestos a pagar mediante esta forma, en una fiducia con destino exclusivo a la ejecución de la obra objeto del proyecto. En el decreto anual de plazos, se indicará el plazo máximo para cumplir en forma oportuna con esta obligación, so pena del pago mediante los procedimientos normales, de los respectivos intereses de mora tributarios (...)”.

Que en cuanto al argumento desarrollado por ECOPETROL S.A., de “3. Certificación de días de incumplimiento”, en el que indica “Existe un agravio injustificado en la certificación de los días de incumplimiento por cuanto Ecopetrol S.A., antes de la fecha prevista para el vencimiento de la entrega material de la obra, 29 de julio de 2021, realizó una solicitud formal para que se declarará la terminación del proyecto por la imposibilidad de su ejecución por lo indicado en los numerales 1, 2 y 3 de la solicitud inicial, y en caso de no poderse acceder a la solicitud contenida en el numeral 1, se declarara el incumplimiento definitivo por el numeral 4 del artículo 1.6.5.4.6 del Decreto 1625 de 2016, que corresponde a la misma causal contenida en el numeral 4 del artículo 1.6.5.4.6 del Decreto 1915 de 2017, por la imposibilidad legal de ejecución Ecopetrol S.A., no existiendo tiempo de demora final de la obra y la norma es clara que el término del incumplimiento comienza a contabilizarse a partir de la fecha final prevista para entrega y al tiempo final de la entrega de la obra(...)”

Que en particular, el artículo 1.6.5.4.5. del Decreto 1915 de 2017, establece que “(...) la entidad nacional competente deberá informar y certificar el número de días de





RESOLUCIÓN NÚMERO 20223040077695

de 23-12-2022



*“Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa interpuesta por **ECOPETROL S.A.**, contra la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, y contra la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiayaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbíos, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*

incumplimiento y el valor correspondiente al porcentaje de avance de la obra al momento del incumplimiento. (...)”-. En ese sentido, conforme al radicado No. 20223031095242 del 6 de junio de 2022, suscrito por el INVIAS, a través de la Directora Territorial de Nariño, se certificó que el número de días de incumplimiento por parte del contribuyente ECOPETROL S.A., es de 11 meses, que corresponden a 330 días, conforme al cronograma del proyecto debidamente aprobado por la entidad nacional competente según lo dispuesto en el artículo 1.6.5.3.4.5 del Decreto 1625 de 2016. Este soporte le permitió a esta Dirección indicar que los meses y/o días mencionados corresponden al avance de obra física del proyecto vinculado al mecanismo de obras por impuestos denominado “MEJORAMIENTO DE TRÁNSITO PEATONAL, MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PUENTE SOBRE EL RUMIYACO, VEREDA EL EMPALME, CORREGIMIENTO COFANÍA JARDINES DE SUCUMBÍOS, MUNICIPIO DE IPIALES, DEPARTAMENTO DE NARIÑO”, que es del (0%) cero por ciento, lo que constituye el incumplimiento total de la obligación de ejecución y construcción de la obra. Que contrario de lo que manifiesta el apoderado de ECOPETROL S.A., el sustento para la motivación de los actos administrativos que reprocha, es la certificación e informe final aportado por la firma interventora CB Ingenieros S.A.S., con número consecutivo de la interventoría ECO-155-21 del 29 de noviembre de 2021, en el radicado No. 20213032354652 del 6 de diciembre de 2021 del Ministerio de Transporte, e informe final de la firma interventora CB Ingenieros S.A.S del 28 de mayo de 2021, certificaciones que sustentaron la causal de incumplimiento ya enunciada, es decir, que esta Entidad no desconoce ni omitió, de alguna manera, lo descrito por esta firma interventora, más aún cuando el artículo 1.6.5.4.10 del Decreto 1915 de 2017, determina que:

*“(…) Si se llegare a presentar alguna circunstancia que implique el incumplimiento definitivo de la obligación de entrega de la obra totalmente construida y en disposición para su uso y/o funcionamiento en la modalidad de pago 1, el contribuyente deberá cancelar el monto del impuesto pendiente de ejecutar, mediante las modalidades ordinarias de pago previstas en el Estatuto Tributario, junto con los intereses de mora tributarios causados desde el momento en que se produzca el incumplimiento y sin perjuicio de la facultad de cobro coactivo que la ley asigna a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.*

*Todo lo anterior, sin perjuicio de la imposición de la sanción por incumplimiento de la forma de pago, equivalente al cien por ciento (100%) del valor ejecutado, conforme con el procedimiento previsto en el Estatuto Tributario.”*

Que lo anterior confirma, por parte de este Ministerio de Transporte, que la tasación del impuesto solo se extingue hasta tanto el desarrollo del proyecto quede certificado ante la DIAN como cumplido, y para el caso que nos ocupa, el proyecto reporta un (0%) cero por ciento de ejecución e incumplimiento definitivo del cronograma para el desarrollo del proyecto.

Que de esta manera, reiteramos que no nos encontramos frente a un típico caso de incumplimiento contractual, sino por el contrario, estamos en el marco de la ejecución de un proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos, es decir, es el resultado de la consecución de un proyecto, a fin de garantizar el pago del impuesto de renta, obligación tributaria adquirida por las personas naturales o jurídicas que deben reportar a la DIAN, en lo concerniente al pago de sus impuestos, obligación que puede ser subrogada mediante la vinculación a un proyecto de obras por impuestos.







RESOLUCIÓN NÚMERO 20223040077695

de 23-12-2022



*“Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa interpuesta por **ECOPETROL S.A.**, contra la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, y contra la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiayaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbios, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*

Que es por esto que, mediante la manifestación de interés presentada a la Agencia de Renovación de Territorio- ART N°. 237 de vinculación del impuesto de renta y complementarios del año gravable 2018 del 4 de marzo de 2019, ECOPETROL S.A. adquiere el compromiso y la obligación de cumplir con el proyecto para, a su vez y en consecuencia, pagar lo que corresponda a su impuesto.

Que, por tanto, esta autoridad administrativa motivó como corresponde y basado en el informe de la interventoría, corroborado por el INVIAS en calidad de supervisor del contrato de interventoría, la procedencia del incumplimiento por parte de ECOPETROL S.A., tasación que se está obligado a realizar para sustentar el incumplimiento y por ello se comunica a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN–, conforme al artículo 1.6.5.4.5. del Decreto 1915 de 2017 el contenido de la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en cumplimiento al Artículo 1.6.5.4.7. Declaratoria de incumplimiento definitivo del Decreto 1625 de 2016, para que adelante los tramites de su competencia y proceda a aplicar las sanciones previstas en la ley.

Que, con base en la norma, el informe de la interventoría y la obligatoriedad de tasar los días de incumplimiento, se puede determinar que no se encuentra sustentada la causal de agravio injustificado por parte de ECOPETROL S.A., para cuando se está frente a un proyecto que reporta un (0%) cero por ciento de ejecución e incumplimiento definitivo del cronograma para el desarrollo del proyecto.

Que sobre el particular debe tenerse en cuenta que el mecanismo de obras por impuestos está completamente reglado y permite al contribuyente vincularse para hacer efectivo un pago de impuesto y el no hacerlo deriva en el incumplimiento, que, para el caso, como ya es sabido, se acudió y motivó el acto administrativo de incumplimiento, en la causal N°.4.

Que, derivado de lo anterior, y en aras de resolver la solicitud de revocatoria directa esta Dirección de Infraestructura, en el marco de las competencias legales indicadas al inicio de este acto administrativo, se mantiene en la determinación relacionada con el incumplimiento presentado por ECOPETROL S.A., y concluye que, por tratarse de un instrumento de pago del impuesto sobre la renta, bajo el amparo normativo y reglado, es el contribuyente quien debe asumir el cumplimiento del desarrollo del proyecto y cumplir con el cronograma establecido, so pena de incurrir en incumplimiento tal como lo indica el artículo 1.6.5.4.6. del Decreto 1915 de 2017, que determina las causales para la declaratoria de incumplimiento definitivo, y señala que, “(...) conforme con lo previsto en el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016, las causales de incumplimiento definitivo son: 1. No depositar el monto total del valor de los impuestos a pagar mediante esta forma, en una fiducia con destino exclusivo a la ejecución de la obra objeto del proyecto, en los términos del presente título. 2. El incumplimiento de los términos inicialmente previstos, de las ampliaciones y/o de la aprobación de la entrega extemporánea, 3. La manifestación del contribuyente en la que exprese su intención de no continuar con la construcción o ejecución del proyecto. 4. Las demás que constituyan el incumplimiento de la obligación de ejecución y construcción de la obra.”, en concordancia con el artículo 1.6.5.4.5. del Decreto 1915 de 2017, que reza “(...) cuando se presente incumplimiento del término inicialmente previsto para la entrega final de la obra, según el cronograma aprobado o sus ampliaciones, se generaran a cargo del contribuyente intereses de mora tributarios liquidados sobre la parte proporcional pendiente en ejecución y al tiempo de demora final de la obra.”.





MINISTERIO DE TRANSPORTE

RESOLUCIÓN NÚMERO 20223040077695

de 23-12-2022



*“Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa interpuesta por **ECOPETROL S.A.**, contra la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, y contra la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiayaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbíos, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*

Que, por lo anterior, se resuelve que las decisiones contenidas en los actos administrativos, Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022, *por la cual se declara el incumplimiento definitivo a ECOPETROL S.A.*, y la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, *por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiayaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbíos, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*, no configuran actuaciones que causen un agravio injustificado a una persona, en este caso, a la persona jurídica de ECOPETROL S.A. Tal como se precisó en los argumentos aquí reiterados y planteados, el incumplimiento se ha soportado en una causal legal y convencional dispuesta por el mecanismo de obras por impuestos conforme a los sustentos técnicos y los soportes aportados por la interventoría, quien tiene a su cargo la certificación del incumplimiento correspondiente, ante la validación de las obligaciones del contribuyente.

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Infraestructura del Ministerio de Transporte,

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO. - NO REVOCAR** la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 *por la cual se declara el incumplimiento definitivo a ECOPETROL S.A.*, y la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, *por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiayaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbíos, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO. - CONFIRMAR** en todas y cada una de sus partes la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 y la Resolución 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo

**ARTÍCULO TERCERO. – COMUNICAR** a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN–, conforme al artículo 1.6.5.4.5. del Decreto 1915 de 2017 el contenido de la presente Resolución, en cumplimiento al artículo 1.6.5.4.7. Declaratoria de incumplimiento definitivo del Decreto 1625 de 2016.

**ARTÍCULO CUARTO. NOTIFICAR** al Representante Legal y/o al apoderado debidamente constituido de ECOPETROL S.A., empresa identificada con el NIT No. 8999990681, y a la Agencia de Renovación del Territorio – ART, de acuerdo con la norma vigente y para lo de su competencia, respectivamente.

**ARTÍCULO QUINTO. PUBLÍQUESE** la presente resolución en la página web del Ministerio

Documento firmado digitalmente por el Ministerio de Transporte.  
Esta es una copia auténtica de documento electrónico.  
Generado el 2022-12-23  
www.mintransporte.gov.co





**RESOLUCIÓN NÚMERO 20223040077695**

de 23-12-2022



*“Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa interpuesta por **ECOPETROL S.A.**, contra la Resolución No. 20223040037815 del 30 de junio de 2022 por la cual se declara el incumplimiento definitivo a **ECOPETROL S.A.**, y contra la Resolución No. 20223040067435 del 10 de noviembre de 2022, por la cual se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución 20223040037815 del 30 de junio de 2022, en el marco del proyecto vinculado mediante el mecanismo de obras por impuestos identificado con BPIN 20181719000326 – “Mejoramiento del tránsito peatonal mediante la construcción de puente sobre el río Rumiyaco, vereda el empalme, corregimiento Cofanía, Jardines de Sucumbios, Municipio de Ipiales, Departamento de Nariño”*

de Transporte.

**ARTÍCULO SEXTO.** Contra la presente resolución no procede recurso alguno.

**NOTIFIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ALEJANDRA QUINTERO LOPERA**  
Directora de Infraestructura

Aprobó: Alejandra Quintero Lopera – Directora de Infraestructura

Revisó: Juan Camilo Suárez Botero – Coordinador Grupo Pronunciamientos Técnicos Especiales

Inndira Rojas Uribe – Abogada Dirección de Infraestructura

Andrea Patricia Ramírez Rubio – Abogada Dirección de Infraestructura

Proyectó: Oscar Mauricio Sáenz García – Enlace Regional Grupo Pronunciamientos Técnicos Especiales

Diana Carolina Rodríguez C – Apoyo Jurídico Grupo Pronunciamientos Técnicos Especiales.

