

2025EE0216010



CGR - OJ - _____ 156 _____ - 2025

80112

Bogotá D.C.

Referencia: Respuesta al SIGEDOC 2025ER0204735 del 8 de septiembre de 2025.

Tema: REGISTRO DE OBRAS CIVILES INCONCLUSAS – Reporte de obras – SIRECI – Comité Técnico – Ley 2020 de 2020.

Respetado

La Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República -CGR- recibió la consulta citada en la referencia¹, la cual, se responde a continuación:

1. Antecedentes

Textualmente el peticionario en su escrito señala:

"(...) me permito formular ante su despacho los siguientes interrogantes, con el fin de obtener una aclaración sobre la creación, competencia y validez del comité de obras inconclusas al interior del INDERMETA, en atención a las dudas surgidas en el marco del reporte de obras civiles inconclusas en el aplicativo SIRECI

(...)

1. Obligatoriedad para crear el comité técnico de obras inconclusas:

(...) Solicito aclaración respecto a si el INDERMETA, como establecimiento público del orden departamental, está en la obligación de crear dicho comité técnico (...)

¹ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Art. 14, numeral 2º, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015: "Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción".



teniendo en cuenta que el Instituto no es propietario de obras civiles, sino supervisor de las mismas, toda vez que la infraestructura deportiva pertenece a la Gobernación del Meta (...)

2. Determinación de obras inconclusas:

El artículo 5 de la Ley 2020 de 2020 dispone que las decisiones sobre la intervención física, terminación o demolición de obras calificadas como inconclusas deberán ser adoptadas conforme a las competencias de las entidades responsables.

Frente a lo anterior, se solicita claridad respecto a si el director general del INDERMETA tiene facultades legales para asumir, a través del comité técnico, dichas decisiones sobre infraestructura que no pertenece patrimonialmente al Instituto.

3. Soportes técnicos, administrativos y jurídicos:

En el evento en que el IDERMETA deba realizar el reporte en el aplicativo SIRECI, ¿Cuál sería el documento idóneo que soporte y respalde técnica administrativa y jurídicamente el reporte de la existencia o inexistencia de obras civiles inconclusas en el marco de sus competencias institucionales?

Dado que se trata de un asunto que involucra la correcta aplicación de la normativa en materia de vigilancia y control fiscal, así como la seguridad jurídica de los actos administrativos que emite el Instituto, se solicita respetuosamente que la Contraloría General de la República emita una aclaración de fondo que clarifique las competencias y el procedimiento a seguir en este caso particular que sirva como referente para la implantación (sic) el interior de la entidad".

2. Alcance del concepto y competencia de la Oficina Jurídica

Los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la CGR son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos, ni el análisis de actuaciones particulares.

En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución² ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes, en materia de control fiscal.

Por lo anterior, la competencia de la Oficina Jurídica para absolver consultas se limita a aquellas que formulen las dependencias internas de la CGR, los empleados de las mismas y las entidades vigiladas "sobre interpretación y aplicación de las disposiciones legales relativas al campo de actuación de la Contraloría General"³, así como las formuladas por las contralorías territoriales "respecto de la vigilancia de la gestión fiscal y las demás materias en que deban actuar en armonía con la Contraloría

² Art. 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

³ Art. 43, numeral 4º del Decreto Ley 267 de 2000



*General*⁴ y las presentadas por la ciudadanía respecto de "las consultas de orden jurídico que le sean formuladas a la Contraloría General de la República"⁵.

En este orden, mediante su expedición se busca "orientar a las dependencias de la Contraloría General de la República en la correcta aplicación de las normas que rigen para la vigilancia de la gestión fiscal"⁶ y "asesorar jurídicamente a las entidades que ejercen el control fiscal en el nivel territorial y a los sujetos pasivos de vigilancia cuando éstos lo soliciten"⁷.

Se aclara que no todos los conceptos implican la adopción de una doctrina e interpretación jurídica que comprometa la posición institucional de la CGR, porque de conformidad con el artículo 43, numeral 16 del Decreto Ley 267 de 2000⁸, esta calidad sólo la tienen las posiciones jurídicas que hayan sido previamente coordinadas y con la(s) dependencia(s) implicada(s).

3. Precedente doctrinal de la Oficina Jurídica.

Esta Oficina se ha pronunciado en varias oportunidades sobre el Registro Nacional de Obras Inconclusas creado mediante Ley 2020 de 2020, a través de conceptos como los que se relacionan a continuación:

- Concepto CGR – OJ – 032 de 2025:
- Concepto CGR – OJ – 052 DE 2023⁹
- Concepto CGR – OJ – 047 de 2023.¹⁰

Estos y otros conceptos pueden ser consultados en el micrositio "Normatividad" a través de la página web institucional: www.contraloria.gov.co.

4. Consideraciones Jurídicas.

4.1. Problemas jurídicos.

De la lectura de la petición y conforme a la normatividad y resoluciones expedidas por la CGR sobre el Registro Nacional de Obras Inconclusas se pueden concretar como problemas jurídicos:

⁴ Art. 43, numeral 5º del Decreto Ley 267 de 2000

⁵ Art. 43, numeral 12 del Decreto Ley 267 de 2000

⁶ Art. 43, numeral 11 del Decreto Ley 267 de 2000

⁷ Art. 43, numeral 14 del Decreto Ley 267 de 2000

⁸ Art. 43 OFICINA JURÍDICA. Son funciones de la Oficina Jurídica: (...) 16. Coordinar con las dependencias la adopción de una doctrina e interpretación jurídica que comprometa la posición institucional de la Contraloría General de la República en todas aquellas materias que por su importancia ameriten dicho pronunciamiento o por implicar una nueva postura de naturaleza jurídica de cualquier orden.

⁹ [https://relatoria.blob.core.windows.net/\\$web/files/conceptos-juridicos/CGR-OJ-052-2023.pdf](https://relatoria.blob.core.windows.net/$web/files/conceptos-juridicos/CGR-OJ-052-2023.pdf)

¹⁰ [https://relatoria.blob.core.windows.net/\\$web/files/conceptos-juridicos/CGR-OJ-047-2023.pdf](https://relatoria.blob.core.windows.net/$web/files/conceptos-juridicos/CGR-OJ-047-2023.pdf)

1. *¿Quién está habilitado para designar el comité técnico y quiénes deben conformarlo?*
2. *¿Quiénes tienen facultades para tomar decisiones respecto de las obras inconclusas?*
3. *¿Cómo debe hacerse el registro en SIRECI y que documentación debe presentarse?*

4.2. Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas – Comité Técnico

Con la creación del Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas, mediante la Ley 2020 de 2020¹¹, se busca identificar aquellas obras financiadas total o parcialmente con recursos públicos para, una vez hecha tal individualización, proceder a evaluar técnica, física o financieramente la viabilidad de su terminación, o en su defecto, de su demolición, o las demás acciones necesarias para que cumplan la finalidad para la que fueron contratadas¹².

La referencia que hace la ley sobre el comité se encuentra en el artículo 2º, sobre las definiciones pertinentes en la materia. Así establece:

ARTÍCULO 2º. Definiciones. Para efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- a) *Obra Civil Inconclusa: Construcción, mantenimiento, instalación o realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago, que un (1) año después de vencido el término de liquidación contractual, no haya concluido de manera satisfactoria para el interés general o el definido por la entidad estatal contratante, o no esté prestando el servicio para el cual fue contratada.*

Quando la obra civil no haya concluido de manera satisfactoria por causas que no sean imputables al contratista, un comité técnico, designado por el representante legal de la entidad contratante, definirá si efectivamente corresponde a una obra civil inconclusa.

- b) *Registro de Obras Civiles Inconclusas: Es un sistema que contiene los datos sobre obras inconclusas en todo el territorio nacional. El inventario de obras civiles inconclusas reportado por las entidades estatales hará parte integral del banco de proyectos de la respectiva entidad.*

De manera que tal comité técnico que debe ser multidisciplinario es quien debe determinar que una obra tiene el carácter de inconclusa y dicho comité debe ser

¹¹ "Por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles de las Entidades Estatales y se dictan otras disposiciones".

¹² Artículo 1º Ley 2020 de 2020.

designado por el representante legal de la **entidad contratante** de la obra física, lo que se explica, dado que entienden la realidad jurídica, los pormenores técnicos y/o financieros que imposibilitaron la conclusión de las obras en los plazos establecidos en el contrato.

Como se concluyó por este Despacho en Concepto CGR – OJ – 032 de 2025:

“La norma lo que hace simplemente es ordenar al representante legal que designe un comité técnico quien tendrá la responsabilidad de calificar como inconclusa una obra de acuerdo con la precitada definición que trae el inciso primero del literal a) del artículo 2 de la Ley 2020 de 2020.

Esto supone que el representante legal, de acuerdo a las condiciones de la obra de que se trate, sea quien seleccione el personal idóneo para la conformación del comité y decida sobre su temporalidad.

En otras palabras, el legislador lo único que señala es que el representante legal de la entidad contratante debe designar un comité técnico que evaluará la obra para establecer si es inconclusa”¹³.

4.2.1. Responsables de rendir información

El artículo 9 de la Ley 2020 de 2020 es claro al establecer quiénes deben hacer el inventario:

“ARTÍCULO 9°. Responsables. Los responsables de hacer el inventario de obras inconclusas, serán los ministros, gerentes, presidentes, directores, superintendentes, gobernadores, alcaldes, y demás representantes legales de entidades estatales, en cualquiera de sus esferas nacionales o territoriales, y los demás ordenadores del gasto de quien dependa la toma de decisiones sobre la materia”. (Subrayado fuera de texto).

Mediante la Resolución Reglamentaria Orgánica No.066 del 2 de abril de 2024, “por la cual se subroga la Resolución Reglamentaria Orgánica 064 de 2023 que “reglamenta la rendición electrónica de la cuenta, los informes y otra información que realizan los sujetos de vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informes y Otra Información (SIRECI)”¹⁴, la CGR establece que la normatividad que debe cumplir todo responsable del manejo de fondos o bienes públicos y que es aplicable a entidades del orden nacional, territorial y los particulares que administren o manejen fondos, bienes o recursos públicos en sus diferentes etapas de planeación, recaudo o percepción, conservación, adquisición, custodia, explotación, enajenación, consumo,

¹³ Disponible en: [https://relatoria.blob.core.windows.net/\\$web/files/conceptos-juridicos/CGR%E2%80%93032-2025.pdf](https://relatoria.blob.core.windows.net/$web/files/conceptos-juridicos/CGR%E2%80%93032-2025.pdf)

¹⁴ Subrogada parcialmente por la Resolución Reglamentaria Orgánica 0069 del 8 de abril de 2025. Por la cual se reglamenta el ejercicio de la potestad sancionatoria fiscal al interior de la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones.

adjudicación, gasto, inversión y disposición sin importar su monto o participación, que son sujetos a la vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República, por disposición constitucional y legal.

En dicha regulación, en su Capítulo II, respecto de la Información de obras inconclusas, estableció:

"ARTÍCULO 54. DEFINICIÓN. Es la información que contiene la relación de obras civiles inconclusas realizadas por parte de las entidades estatales del orden nacional, departamental, distrital, municipal y demás órdenes institucionales y particulares sujetos de vigilancia y control fiscal en una vigencia fiscal determinada, de conformidad con lo establecido en la Ley.

ARTÍCULO 55. RESPONSABLES. Son responsables de rendir la relación de obras civiles inconclusas, los ministros, gerentes, presidentes, directores, superintendentes, gobernadores, alcaldes y demás representantes legales de las entidades estatales, los demás ordenadores del gasto de quien dependa la toma de decisiones sobre la materia y los particulares sujetos a la vigilancia y control fiscal de la Contraloría General de la República.

ARTÍCULO 56. CONTENIDO. Es la información requerida en el Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informe y Otra Información (SIRECI) sobre la información que se debe incorporar en la relación de obras civiles inconclusas, de conformidad con la Ley.

ARTÍCULO 57. PERÍODO. Comprende una mensualidad entre el 1° y el último día del mes respectivo y corresponde a la vigencia mensual en la que se genera la información de la relación de las obras inconclusas que se debe rendir.

ARTÍCULO 58. TÉRMINO. Es la fecha límite de rendición de la información con la relación de las obras inconclusas establecida en el Sistema de Rendición Electrónico de la Cuenta e Informe y Otra Información (SIRECI) para cada entidad responsable, fecha que está comprendida, en el mes inmediatamente siguiente del periodo a reportar, dentro del sexto (6) día hábil y el décimo (10) día hábil de cada mes.

PARÁGRAFO PRIMERO. En el SIRECI cada responsable tendrá asignada una única fecha límite máxima para su rendición dentro del rango señalado en el presente artículo, según corresponda. La misma, debe ser consultada por los sujetos de vigilancia y control fiscal en el SIRECI.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Si en una entidad no se ha presentado obras civiles inconclusas deberá rendir el respectivo formato sin información diligenciada".
(Subrayado fuera de texto).

De la transcripción hecha puede establecerse que quienes manejen los recursos públicos son quienes deben hacer el registro ante el SIRECI, y la expresión "de quien dependa la toma decisiones", conforme a la interpretación gramatical¹⁵, así como del

¹⁵Artículo 27. Código Civil Interpretación gramatical Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.



espíritu de la ley, se refiere a quienes detentan un título habilitante sobre el bien, esto es, un sustento legal (título de propiedad o usufructo o disposición del bien), sin embargo, de una interpretación sistemática de la norma, hay que considerar que la obra incluida esta en cabeza de la entidad que adelantó la contratación de dicha obra civil, ya que, es la responsable de determinar cuál era la necesidad de interés general a satisfacer con dicha construcción.

Es importante recalcar que conforme a lo dispuesto en la Resolución Orgánica No. 0069 del 8 de abril de 2025, *“por la cual se reglamenta el ejercicio de la potestad sancionatoria fiscal al interior de la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones”*, en relación con la aplicación del procedimiento administrativo sancionatorio, prescribe en su artículo 2, que:

“ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. El Procedimiento Administrativo Sancionatorio Fiscal será aplicable a los sujetos que de conformidad con la ley sean susceptibles de sanción por parte de la Contraloría General de la República, así:

(...) 5. Los responsables de la elaboración y actualización del inventario de obras inconclusas, por el incumplimiento en el suministro de la información requerida para el registro Nacional de las Obras Civiles Inconclusas y demás obligaciones consagradas en la Ley 2020 de 2020 o la norma que modifique o sustituya”.

Por lo tanto, de no rendirse la información propia del inventario de obras inconclusas podría acarrear sanciones de tipo administrativo para el responsable de rendir dicha información, por parte de la Contraloría General de la República.

5. Conclusiones

Expuesto lo anterior, procedemos a dar respuesta a los problemas jurídicos planteados a manera de conclusión:

1. ¿Quién está habilitado para designar el comité técnico y quiénes deben conformarlo?

Si bien la norma no establece qué perfiles deben conformar *el comité técnico*, es claro que este debe ser designado por el representante legal de la entidad contratante y se estima que los miembros deben contar con los conocimientos y circunstancias propias de la obra que le lleven a calificar la misma como inconclusa.

2. ¿Quiénes tienen facultades para tomar decisiones respecto de las obras inconclusas?

Se entiende que tiene facultad para tomar decisiones respecto de las obras inconclusas aquella persona que ostente la calidad de ordenador del gasto y que pueda disponer del bien, calidad que detentaba al momento de contratar las obras civiles objeto de la declaratoria de "obra inconclusa".

3. ¿Cómo debe hacerse el registro en SIRECI y qué documentación debe presentarse?

El registro debe hacerse en el aplicativo del Sistema Electrónico de la Cuenta e Informes SIRECI, al que se puede acceder si se cuenta con un usuario y una contraseña. En el mismo se encuentra un listado de los formatos estandarizados.

Es de recordar que conforme al párrafo segundo del artículo 58 de la Resolución Reglamentaria Orgánica No.066 del 2 de abril de 2024:

"(...) PARÁGRAFO SEGUNDO. Si en una entidad no se ha presentado obras civiles inconclusas deberá rendir el respectivo formato sin información diligenciada"
(Subrayado fuera de texto).



Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes - SIRECI -

VENTAJAS

- ❖ Tecnología de avanzada.
- ❖ Sistema uniforme.
- ❖ Formatos estandarizados.
- ❖ Revalidación local.
- ❖ Procesamiento ágil.
- ❖ Envío por Internet.
- ❖ Menos desplazamientos.

MÓDULO DE ENVÍO Y CONSULTA EN INTERNET



IMPORTANTE:

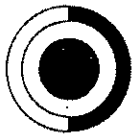
Recuerde revisar si la modalidad transmitida tiene asociados **DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS**, a través del menú Documentos Electrónicos / Consultar y Enviar Documentos.

En caso de tener Documentos Electrónicos asociados, debe transmitirlos a través del menú Documentos Electrónicos/Consultar y Enviar Documentos, antes de generar el Certificado a través del menú Certificados / Generar Certificado.

Igualmente, en el enlace: <https://www.contraloria.gov.co/web/sireci/documentacion>, está relacionada la documentación técnica y conceptual requerida a los ordenadores del gasto, entre ellos, la concerniente al registro de obras inconclusas.

Para tener soporte técnico y conceptual sobre el aplicativo, los canales oficiales son los siguientes:

1. **Correo electrónico:** soporte_sireci@contraloria.gov.co



CONTRALORÍA
General de la República

2. La **Mesa de servicios** a la cual se puede acceder por medio del link:
<https://gestiondeservicios.contraloria.gov.co:8443/>

Con lo expuesto, se espera haber atendido a los interrogantes señalados en su escrito.

Cordialmente,

CARLOS OSCAR VERGARA RODRÍGUEZ
Director Oficina Jurídica

Proyectado: Rosa Ángela Calderón García *RACG*
Revisado: Erika Militza Cure Vergara *ECV*
N.R. SIGEDOC 2025ER0204735
TRD. 80112-033 Conceptos Jurídicos