



Compartido por:
 **Beltrán Pardo**
 Abogados & Asociados

Contraloría General de la República :: SGD 18-01-2024 16:10
 Al Contestar Cite Este No.: 2024IE0004820 Fol:1 Anex:0 FA:0
 ORIGEN 80112 OFICINA JURÍDICA / ISDUAR JAVIER TOBO RODRIGUEZ
 DESTINO 80083 GRUPO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE ATLÁNTICO / DALDO ANTONIO
 MENDOZA BLANCO
 ASUNTO RESPUESTA DE SOLICITUD CON SIGEDOC 2023IE0132067 Y TRASLADADA CON SIGEDOC
 OBS

2024IE0004820



Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

80112 –

CGR-OJ- **013** -2024

Bogotá D.C.,

Doctor:

JOSÉ MARIO OVALLE ROMERO

Gerente Departamental Colegiada Atlántico.

Contraloría General de la República.

josem.ovalle@contraloria.gov.co,

Contraloría General de la República :: SGD 18-01-2024 16:28
 Al Contestar Cite Este No.: 2024IE0004838 Fol:1 Anex:0 FA:0
 ORIGEN 80112 OFICINA JURÍDICA / ISDUAR JAVIER TOBO RODRIGUEZ
 DESTINO 801114 DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN, ANÁLISIS Y REACCIÓN INMEDIATA / CARLOS
 MARIO GONZALEZ MCMAHON
 ASUNTO RESPUESTA A SIGEDOC 2023IE0132067 Y TRASLADADA CON 2023IE0134014 Y
 OBS

2024IE0004838



Referencia:	Respuesta solicitud de concepto con radicado SIGEDOC 2023IE0132067 y trasladada con SIGEDOC 2023IE0134014 y 2023IE0136415.
Asunto:	TÉRMINO PARA CALIFICAR UNA OBRA CIVIL COMO INCONCLUSA-REGISTRO NACIONAL DE OBRAS CIVILES INCONCLUSAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES- LEY 2020 DE 2020.

Respetado Doctor:

La Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República -CGR- recibió la comunicación citada en la referencia, la cual procedemos a responder a continuación:

1. Antecedente

Mediante oficio con radicado SIGEDOC 2023IE0132067 del 17 de diciembre de 2023, la Gerencia Departamental Colegiada del Atlántico de la Contraloría General de la República -CGR-, realiza una solicitud de aclaración para revisar la pertinencia de exigir que el Distrito de Barranquilla registre obras como el Tanque de Aguas construido hace más de 40 años en el Barrio 7 de abril y que nunca presto servicios. Lo anterior, en aplicación del literal a) del artículo 2° de la Ley 2020 de 2020 que dispone:

“Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

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.

Cuando 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”.

Para lo anterior, se solicita aclarar si las obras civiles que llevan más de un (1) año de vencido el término para la liquidación contractual son susceptibles del registro contemplado en la Ley 2020 de 2020.

La solicitud fue dirigida inicialmente a la Dirección de Información y Análisis de Reacción Inmediata -DIARI- y mediante los radicados CGR 2023IE0134014 y 2023IE0136415 trasladada por competencia a la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República -CGR-, para el análisis y respuesta correspondiente.

2. Alcance del Concepto y Competencia de la Oficina Jurídica

Los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, 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 ejecución 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"*, 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 General"*, y las presentadas por la ciudadanía respecto de *"la consultas de orden jurídico que le sean formuladas a la Contraloría General de la República"*.

En este orden de ideas, 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"* y *"asesorar jurídicamente a las entidades que ejercen el control fiscal en el nivel territorial y a los sujetos pasivos de vigilancia cuando estos lo soliciten."*

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

La Contraloría General de la República y las entidades estatales deberán realizar el seguimiento y actualización del Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas con el fin de establecer la realidad respecto de la condición técnica, física y financiera de aquellas.

(...)

Artículo 7°. Administración. La administración del Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas estará a cargo de la Contraloría General de la República a través de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata, la cual consolidará la información del registro, de acuerdo con las especificaciones que para ello establezca, y deberá emitir informe anual sobre las medidas desarrolladas durante dicho periodo en el marco de sus funciones constitucionales y legales. Este informe deberá ser enviado a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación y a la Auditoría General de la República, entidades que podrán solicitar la información que consideren necesaria para lo de su competencia.

(...)"

(Resaltado fuera del texto).

Por su parte, el artículo 2 de la citada Ley, define que:

"Artículo 2°. 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.

Cuando 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".

La Oficina Jurídica en los conceptos CGR-188 y CGR-OJ-095 de 20 y 26 de noviembre de 2020 en su orden, analizó los mecanismos legales que dan lugar a la liquidación

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

Finalmente se aclara que no todos los conceptos implican la adopción de una doctrina e interpretación jurídica que comprometa la posición institucional de la Entidad, porque de conformidad con el artículo 43, numeral 16 del Decreto Ley 267 de 2000, esta calidad sólo la tienen las posiciones jurídicas que hayan sido previamente coordinadas con la(s) dependencia(s) implicada(s).

3. Precedente doctrinal de la Oficina Jurídica.

Esta Oficina ha analizado diversos aspectos relacionados con el Registro de Obras Civiles Inconclusas, en los siguientes conceptos:

CGR-OJ-151 de 2020, CGR-OJ-182 de 2020, CGR-OJ-188 de 2020, CGR-OJ-095 de 2020; CGR-OJ-080 de 2021, CGR-OJ-016 de 2022, CGR-OJ-0004 de 2023; y CGR-OJ-126 de 2023.

4. Consideraciones Jurídicas.

4.1. Problema jurídico

De la consulta, se puede establecer que el problema jurídico es:

¿Existe un término de permanencia o exclusión para dejar de calificar una obra civil como inconclusa?

4.2. Término para calificar una obra civil como inconclusa.

La Ley 2020 de 2020, "por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las Entidades Estatales y se dictan otras disposiciones", en los artículos 3 y 7 en su orden, creó el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas de las entidades estatales y asignó su administración a la Contraloría General de la República.

Disponen las normas citadas:

Artículo 3°. Creación. Créese el Registro Nacional de Obras Civiles Inconclusas, bajo la dirección y coordinación de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata de la Contraloría General de la República, el cual contendrá el inventario actualizado de obras civiles inconclusas y estará compuesto por la información reportada por las entidades estatales del orden nacional, departamental, municipal, distrital y demás órdenes institucionales, sobre las obras civiles inconclusas de su jurisdicción, o la información obtenida por la Contraloría General de la República sobre el particular.

Defender juntos los recursos públicos ¡Tiene Sentido!

contractual y el momento en que debe iniciarse la contabilización del año que la norma exige, señalando que deberá contarse una vez vencido el plazo contractualmente pactado por las partes para la liquidación, o en ausencia de este al finalizar el tiempo de la liquidación bilateral y/o unilateral.

También, en concepto jurídico CGR-OJ-151 de 2020, este Despacho señaló lo siguiente:

“(...) Teniendo en cuenta el fin último de la Ley 2020 de 2020 para los efectos de esta normativa, en el término de liquidación del contrato, no es viable contar el término de caducidad contractual (...)”.

El término de un año de que trata el artículo 2° de la Ley 2020 de 2020, debe contarse una vez vencido el plazo contractualmente pactado por las partes para la liquidación, o en ausencia de este, cuatro meses para liquidación bilateral o en adición a los dos meses de liquidación unilateral, al haber sido la intención del legislador que se determinen acciones propias frente a las obras que presentan fallas en su puesta en marcha y cumplimiento de objetivos para el cual fueron contratadas.

Adicionalmente, como lo ha señalado la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República -CGR- en concepto CGR-OJ-016 de 2022, debe existir una evaluación por parte de la entidad contratante acerca de la insatisfacción sobre la obra, ya sea desde el punto de vista del interés general o el definido por la misma entidad, o cuando no se encuentre prestando el servicio para el cual se contrató.

El análisis y evaluación son realizados por la entidad estatal contratante, en calidad de ejecutora directa o indirecta del proyecto, al conocer la finalidad de la obra civil y en aras de decidir sobre su terminación, demolición o las acciones que se requieran.

En consecuencia, el artículo 2 de la Ley 2020 de 2020 establece la definición y requisitos que deben cumplirse para tener una obra civil como inconclusa, a efectos de su anotación en el Registro de Obras Civiles Inconclusas. No obstante, dicha Ley no contempla un plazo o término de permanencia o exclusión para dejar de calificar una obra civil como inconclusa, ni un término para dejar de incluir en el registro una obra civil, cuando aquella cumpla los criterios y requisitos establecidos por la misma ley para tenerla como inconclusa, siendo viable realizarlo en aquellas en las que ha transcurrido más de un año desde liquidación contractual, siempre que estén dados los demás elementos previstos en la norma, como lo es, el constatar por la entidad contratante la insatisfacción de la obra (desde el punto de vista del interés general o el definido por la misma entidad), o que la obra no ha prestado el servicio para el cual se ejecutó.

5. Conclusiones

5.1. La calificación de una obra civil como inconclusa debe darse después de contar un (1) año desde el vencimiento del término de la liquidación contractual, sin que la Ley 2020 de 2020 contemple un plazo máximo o límite de hasta cuando deba dejar de realizarse el registro. Por lo cual, si una obra civil reúne los elementos contemplados en la definición y requisitos establecidos por la Ley 2020 de 2020 para que se tenga como obra civil como inconclusa, corresponderá realizar su anotación en el Registro de Obras Civiles Inconclusas.

Cordialmente,



JAVIER TOBO RODRÍGUEZ
Director Oficina Jurídica

Con copia: Dr. Juan Camilo Zuluaga Morillo - Director de Información, Análisis y Reacción Inmediata CGR

Proyectó: Katherin Cristina Hormaza Calvache *Kathac*
Proyectó: Zulma Karina Camacho Rondón *m*
Revisó: Andrés Rolando Ramírez Guacanez *ax*
N.R. SIGEDOC 2023IE0132067, 2023IE0134014 y 2023IE0136415.
TDR 80112-033 Conceptos Jurídicos