



Ref. 1-2022-5386

Radicado No. 2-2022-5984
Bogotá D.C., 14 de junio de 2022

Señor
MARTÍN SALCEDO
Alcaldía Municipal de Facatativá
martin.salcedo@alcaldiafacatativa.gov.co

Asunto: concepto técnico ordenación de expediente contractual.

Respetado señor Salcedo:

En respuesta a su comunicación del 1 de junio del 2022, radicada en nuestra entidad con el número 1-2022-5386, mediante la cual solicita concepto técnico sobre la organización física de los expedientes de contratos estatales, atentamente le enviamos el concepto técnico No. 129-2022.

Atentamente,

LAURA SANCHEZ ALVARADO
Subdirectora de Gestión del Patrimonio Documental
Archivo General de la Nación de Colombia

Anexo: concepto técnico No. 129-2022
Proyecto: Eliana Barragán – Coordinadora Grupo de Organización, Descripción y Reprografía
Archivado en: Conceptos técnicos - Grupo de Organización, Descripción y Reprografía





CONCEPTO TÉCNICO N° 129-2022

Bogotá D.C., 14 de junio de 2022

Referencia: Radicado Entrada / 1-2022-5386

Asunto: Concepto técnico.

Palabras Clave: ordenación documental – expedientes contractuales

COMPETENCIA:

Previo a absolver la consulta, se señala que, de conformidad con la Resolución No. 104 del 22 de febrero de 2019, "Por la cual se establece el Manual de Funciones, Requisitos y Competencias Laborales para los diferentes empleos de la planta de personal del Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado", esta Subdirección de Gestión de Patrimonio Documental, es competente para absolver las peticiones y consultas que se dirijan a esta Entidad.

MOTIVO DE LA CONSULTA:

1. *¿El expediente contractual corresponde a una unidad documental simple o expediente integrada por diferentes tipos documentales?*
2. *¿Es exigible un orden cronológico al expediente contractual como si se tratará de una unidad documental simple, o la organización física debe corresponder al trámite? (...)*

3.1. *¿los documentos contenidos en la propuesta allegada el 01 de junio 2022 deben organizarse en el expediente en estricto orden cronológico de expedición o impresión? En caso de respuesta afirmativa, se tendría como resultado la siguiente organización ¿podría la entidad establecer otro tipo de organización (ver pregunta 3.2. y 3.3.)?*

3.2. *¿los documentos contenidos en la propuesta allegada el 01 de junio 2022 pueden mantenerse en el orden de presentación en la propuesta teniendo en cuenta que fueron ingresados en un mismo momento en el trámite que no permite establecer un orden cronológico? En caso de respuesta afirmativa debe mantenerse el orden inicial o debería la entidad reorganizar los documentos presentados en orden cronológico?*

3.3. *En el caso, en que la entidad este en el deber de reagrupar los documentos allegados con la propuesta el 01 de junio de 2022 (respuesta negativa a la pregunta 3.2), de acuerdo al estricto orden cronológico debería hacerlo como se menciona en la pregunta 3.1. o podría optar por organizarlos cronológicamente pero por secciones o agrupaciones como podrían ser (documentos Función Pública, documentos de identidad, antecedentes, constancias de afiliación soportes de estudio, soportes de experiencia y otros), en este caso el resultado de la organización física podría ser (...)*

4. *Si ninguna de las opciones de organización previamente indicadas se ajusta a la Ley de Archivo y Acuerdos aplicables, favor indicar cuál sería la forma adecuada de organización física del expediente.*

CONSIDERACIONES:

Sobre la respuesta, conviene precisar, en primer término, que las consultas que se presentan a esta Entidad se resuelven de manera general, abstracta e impersonal, de acuerdo con las funciones conferidas en el ejercicio de las atribuciones de dirección y coordinación de la función archivística del Estado colombiano, expresamente señalada en la Ley 594 de 2000, y se circunscribe a hacer claridad en cuanto al texto de las normas de manera general, para lo cual





armoniza las disposiciones en su conjunto, de acuerdo con el asunto que se trate y emite su concepto, ciñéndose en todo a las normas vigentes sobre la materia.

A. CONFORMACIÓN Y ORDENACIÓN DE EXPEDIENTES CONTRACTUALES

En segundo lugar, es pertinente recordar que la misma **Ley 594 de 2000** estableció como obligación del Estado crear, organizar, preservar y controlar los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística (artículo 11). Por lo tanto, al Archivo General de la Nación en razón de sus competencias ha expedido normatividad tendiente a coadyuvar a la eficacia de la gestión del Estado y salvaguardar el patrimonio documental de la Nación (artículo 4º, literal e).

Entre tales normas está el **Acuerdo 002 de 2014** que reitera la obligación en la que están las entidades públicas de crear y conformar expedientes de archivo con la totalidad de los documentos que se gestionan en desarrollo de un mismo trámite (artículo 4º). En complemento, la norma explica que tal conformación comienza desde el primer momento en que se inicia un trámite, actuación o procedimiento hasta la finalización del mismo y, por lo tanto, los expedientes se compondrán de los documentos que se generan durante la vigencia y prescripción de las acciones administrativas, fiscales y legales; independientemente del tipo de información, formato o soporte (artículo 5º).

Los expedientes deben crearse respetando los principios archivísticos de procedencia y orden original, que se ven representados en los cuadros de clasificación y las tablas de retención documental elaboradas por la entidad (artículos 4º y 5º).

Como complemento a tal definición, la cartilla de Ordenación Documental, editada por el Archivo General de la Nación en 2003, sustenta:

El expediente es un conjunto de tipos documentales que tratan de un mismo asunto o materia, producidos a medida que se desarrollan los trámites. Cada pieza, es decir, cada tipo documental individual e indivisible, es un eslabón en una cadena que está inserta en un contexto que le da un valor que no tendría el documento visto aisladamente. El expediente comporta una noción funcional y probatoria, da fe, y debe ser observado en su integridad.

Los expedientes se forman mediante la colocación sucesiva de cada uno de los documentos que se producen en el transcurso de los trámites que dan lugar a la solución de un asunto y que están unidos por la relación causa-efecto, de ahí que deban ser ordenados de acuerdo con esa secuencia lógica, es decir, respetando el orden original.

En ese orden de ideas se puede concluir que de un proceso de contratación desarrollado en varias etapas (preparatoria, precontractual, contractual, ejecución y liquidación) se generan los documentos que conformarán el expediente contractual, entre ellos: estudio de mercado, certificado de disponibilidad presupuestal, ficha técnica, resolución de apertura del proceso, invitación u oferta a contratar, propuestas, contrato, acta de inicio, informes de avance, acta de finalización, etc. Así el conjunto de expedientes contractuales de características similares conformaría la serie contratos

Ahora bien, considerando que los expedientes contractuales corresponden a una agrupación de documentos de diverso tipo que se producen en razón de un mismo procedimiento o trámite y tratan de un mismo asunto o materia, cada expediente debe ordenarse según los pasos dados durante el trámite, por lo que el primer documento será el que le ha dado origen al trámite, posteriormente se añaden los documentos que se van produciendo hasta la conclusión mismo.



En ese sentido, es importante tener en cuenta que la ordenación no solo es una disposición física coherente de los documentos, igualmente es el testimonio de la gestión administrativa y de los trámites que dieron origen a los documentos producidos por una entidad en cumplimiento de sus funciones o en la resolución de un asunto de su competencia. Es el reflejo de la dinámica administrativa que los documentos testimonian. Esto implica desde el punto de vista archivístico para la organización de los documentos, la aplicación y el respeto a uno de los principios fundamentales de la teoría archivística, el principio de orden original.

El respeto a este principio consiste en tener presente los procedimientos administrativos, trámites o pasos necesarios que se realizan en la ejecución o resolución de un asunto, los cuales se ven reflejados en la secuencia de producción de los documentos. Estos documentos, se ordenan al interior de los expedientes siguiendo la lógica de su tramitación, que por lo general coinciden con su secuencia cronológica.

Si se tiene en cuenta que esta secuencia cronológica se desarrolla dentro de un proceso temporal, que no necesariamente se corresponde con un estricto orden cronológico, entendido este como colocar un documento uno detrás de otro, pues hay que tener en cuenta que en los expedientes existirán documentos principales y anexos y estos anexos por lo general suelen tener fechas anteriores a los principales y no por eso han de colocarse antes.

El orden de los documentos que conforman un expediente debe responder al orden de las diferentes etapas del procedimiento administrativo del cual es testimonio el expediente y variará según los procedimientos.

CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta lo expuesto en el apartado de consideraciones se responde a las preguntas formuladas:

A la pregunta número 1, el expediente contractual es una unidad documental compleja o expediente, es decir, una agrupación de documentos que se producen en razón de un mismo procedimiento o trámite y tratan de un mismo asunto o materia.

A la pregunta número 2, los documentos que conforman un expediente contractual deben ordenarse siguiendo el principio de orden original, esto es, siguiendo la lógica de su tramitación, por lo que el primer documento será el que le ha dado origen al trámite, posteriormente se añaden los documentos que se van produciendo hasta la conclusión mismo.

Respecto a la pregunta 3.1., la disposición de los documentos al interior de los expedientes no necesariamente es cronológica estricta, como lo ejemplifica en su comunicación, en la medida en que un expediente puede estar conformado por documentos principales y anexos, estos últimos pueden tener fechas anteriores a los documentos principales, pero no por ello se colocan antes de los principales.

Por ejemplo, las constancias de estudio y certificados laborales hacen las veces de anexos de un documento principal como la hoja de vida, pero no se colocan antes de la hoja de vida por las fechas en que fueron emitidos, sino a continuación de la hoja de vida por ser documentos anexos.

Respecto a las preguntas 3.2., 3.3. y 4 pueden presentarse tres escenarios. En primer lugar, que la entidad contratante hubiese establecido en los pliegos de contratación un orden para la presentación de los documentos de la propuesta, de acuerdo con sus necesidades y procedimientos, en este caso es conveniente mantener dicho orden.





En segundo lugar, que el proponente hubiese registrado un orden específico para los documentos anexos a la propuesta, en este caso es posible mantener este orden. En tercer lugar, que los documentos anexos a la propuesta no tengan un orden aparente, en este caso es posible disponer físicamente los documentos anexos a la propuesta por su fecha de producción. En cualquiera de los tres escenarios los documentos anexos se colocarán después de la propuesta que para el ejemplo sería el documento principal.

En los anteriores términos se absuelve la consulta planteada, la cual debe considerarse dentro de los parámetros establecidos en el Código Contencioso de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 28, del Título II, Derecho de Petición, capítulos I, II y III, sustituidos por la Ley 1755 de 2015, sobre el Alcance de los Conceptos.

Cordialmente,

LAURA SANCHEZ ALVARADO

*Subdirectora de Gestión del Patrimonio Documental
Archivo General de la Nación de Colombia*

Proyectó: Eliana Paola Barragán – Grupo de Organización, Descripción y Reprografía
Archivado en: Conceptos técnicos - Grupo de Organización, Descripción y Reprografía

