

Bogotá D.C., 24 de abril de 2023

CONCEPTO TÉCNICO No. 144

TEMA DE CONSULTA

En respuesta a comunicación de la referencia, en el cual solicita concepto relacionado con la conformación de series y subseries documentales de las Cámaras de Comercio, se emite el concepto de la referencia.

A. DE LA CONSULTA.

Se transcribe un aparte de la misma:

*La Contraloría General de la República – Gerencia Departamental Colegiada de Valle del Cauca, se encuentra desarrollando la Auditoria de Cumplimiento a la Cámara de Comercio de Cali vigencia 2021 - 2022, y dentro de los riesgos a considerar, se ha encontrado que en las TRD que administra la anterior entidad se observa la inexistencia de unas **SERIES DOCUMENTALES** que enmarquen, por ejemplo, la organización de los contratos celebrados por ellos y en donde la fuente de recursos es pública. (Resaltado pertenece al texto original).*

B. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS CÁMARAS DE COMERCIO.

Las Cámaras de Comercio, son particulares que cumplen funciones públicas,

(...) son entidades privadas, no obstante estar parcialmente dedicadas al cumplimiento de funciones públicas, como son principalmente todas las relacionadas con los registros públicos. Lo anterior resulta particularmente claro a partir de la expedición de la Constitución Política de 1991, que con lo concordantemente dispuesto en el inciso 3° del artículo 123 y en el inciso 2° del artículo 210, consolida el concepto de descentralización por colaboración, que alude al cumplimiento de funciones públicas o a la prestación de servicios públicos, por parte de los particulares[1].

Funciones públicas que se asignan por mandato legal, mediante

Favor imprimir a doble clara

Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado, establecimiento público adscrito al Ministerio de Cultura
www.archivogeneral.gov.co

E-mail: contacto@archivogeneral.gov.co – notificacionesjudiciales@archivogeneral.gov.co

Dirección: Cr. 6 No. 6-91 Bogotá D.C., Colombia.

Teléfono: 601 328 2888 – Extensión: 470, Grupo de Atención y Servicio al Ciudadano

Fecha: 18-01-2023 V: 01 GNA-FO-01 Página 1 de 7

(...) la descentralización por colaboración, un determinado tipo de entidad privada, nacida de la libre iniciativa de los particulares, y que inicialmente se constituye para cumplir propósitos que sólo interesan a éstos, en razón del conocimiento y la experiencia por ella acumulados, es investida por ley de determinadas funciones públicas, bajo la consideración de que su cumplimiento resulta más eficiente en cabeza suya que en cabeza de una entidad estatal[2].

C. CRITERIOS PARA IDENTIFICAR DOCUMENTOS PÚBLICOS Y PRIVADOS EN UN MISMO FONDO DOCUMENTAL.

Las Cámaras de Comercio, se encuentran obligadas al cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 594 de 2000, Ley General de Archivos, ámbito de aplicación, artículo 2º, las Entidades privadas que cumplen funciones públicas.

Para dar respuesta a la consulta, ha de precisarse que se trata de una entidad de naturaleza jurídica privada, que cumple funciones públicas.

En consecuencia, sus archivos, el fondo documental de las Cámaras de Comercio, se encuentra integrado por documentos públicos, los que se producen a partir del ejercicio de las funciones públicas y, los documentos privados, que se producen como consecuencia de su naturaleza jurídica de carácter privado.

Así lo sostiene la jurisprudencia de la Corte Constitucional:

En efecto, el carácter particular de las cámaras de comercio, incluye la circunstancia de que, siendo entidades eminentemente privadas, cumplen en todo caso funciones públicas, lo que a su turno plantea el problema de que, dentro de sus documentos habría algunos que tendrían entonces carácter público, así como otros totalmente privados. A partir de ello es necesario determinar con precisión cuáles documentos tienen uno u otro carácter y, consiguientemente, cuáles de ellos están amparados por algún tipo de reserva[3].

Además de determinar, el carácter público o privado de los documentos que integran el fondo documental de las Cámaras de Comercio, que destaca la Corte Constitucional, para efectos de dar respuesta al concepto, ha de determinarse, cuáles documentos se encuentran en el fondo documental, son objeto de intervención archivística como lo ordena la Ley 594 de 2000, Ley General de Archivos.

Para identificar cuáles documentos tienen carácter de documentos públicos, han de aplicar las siguientes reglas:

Para los documentos públicos:

- a) Son documentos públicos, los que se producen a partir del ejercicio de las funciones públicas que se le han otorgado a las Cámaras de Comercio por mandato legal. Son estos los que se generan a partir de las funciones registrales que la Ley les ha otorgado a las Cámaras de Comercio.
- b) Son documentos públicos, los que se producen a partir del recaudo de los dineros que reciben por concepto del desempeño de las funciones públicas.

Aplicando las anteriores reglas al caso de las cámaras de comercio, es evidente que habrá documentos que tengan un carácter público y que en cuanto tales cabe ser consultados por los particulares, quienes podrán además solicitar, a su propia costa, copia de los mismos. Tienen este carácter todos los documentos relativos al cumplimiento de las funciones registrales legalmente

Favor imprimir a doble clara

Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado, establecimiento público adscrito al Ministerio de Cultura
www.archivogeneral.gov.co

E-mail: contacto@archivogeneral.gov.co – notificacionesjudiciales@archivogeneral.gov.co

Dirección: Cr. 6 No. 6-91 Bogotá D.C., Colombia.

Teléfono: 601 328 2888 – Extensión: 470, Grupo de Atención y Servicio al Ciudadano

Fecha: 18-01-2023 V: 01 GNA-FO-01 Página 2 de 7

atribuidas a estas instituciones, así como los relativos al recaudo y manejo de los emolumentos que por tales conceptos perciban estas instituciones[4].

Para los documentos privados:

Son documentos privados, aquellos que se producen a partir de funciones privadas, propias de su naturaleza jurídica, tales como el manejo de recursos humanos, físicos, gremiales, cualquiera de ellos que no se relacione con el cumplimiento de la función pública otorgada por mandato legal.

(...), tienen carácter privado todos los demás documentos de las cámaras de comercio, y particularmente todos aquellos relacionados o generados con ocasión del ejercicio de las funciones privadas propias de estas instituciones, como son por ejemplo, todos los referentes al cumplimiento de actividades típicamente gremiales, o los que atañen al manejo de sus recursos físicos y humanos, así como de los recursos financieros, distintos a los derivados de las tasas relacionadas con el cumplimiento de la función de registro, (...)[5].

D. DE LA RESPUESTA A LA CONSULTA.

Identificado lo anterior, es decir, la naturaleza jurídica de las Cámaras de Comercio, el particular que cumple funciones públicas, se da respuesta al concepto, toda vez que, su naturaleza jurídica tiene incidencia en la función archivística.

*Como lo indica el artículo 1º, alcance, del Acuerdo 05 (junio 18) de 2018, expedido por el Consejo Directivo del Archivo General de la Nación, por medio del cual se reglamenta la gestión documental en las Cámaras de Comercio **en desarrollo de sus funciones públicas**. (Se resalta). Su texto es el siguiente:*

*Alcance. El presente Acuerdo reglamenta los procesos de la gestión documental, así como la difusión y acceso de los archivos generados, enviados, recibidos y almacenados por las Cámaras de Comercio, **en ejercicio de las funciones públicas que le han sido otorgadas por ley**. (Resaltado fuera de texto).*

Entonces, de la totalidad del fondo documental de las Cámaras de Comercio, la Ley 594 de 2000, aplica únicamente a aquellos documentos que se producen consecuencia de la función pública que la Ley les ha otorgado por mandato legal.

Similares criterios desarrolla la jurisprudencia de la Corte Constitucional para identificar, del fondo documental del particular que cumple funciones públicas, los documentos públicos (los que se generan en desarrollo de la función pública) de los documentos privados.

Advertido lo anterior, si bien el Acuerdo que reglamenta los archivos de las Cámaras de Comercio, relacionados con el cumplimiento de la función pública otorgada por mandato legal, el artículo 11, de las series documentales, relaciona series y subseries documentales, en el fondo documental, se pueden encontrar otras series documentales no listadas allí.

Son las series o subseries documentales que se identifican a partir del segundo criterio utilizado por la Corte Constitucional para diferenciar los documentos públicos de los documentos privados (a título de ejemplo):

(...) como los relativos al recaudo y manejo de los emolumentos que por tales conceptos perciban estas instituciones[6]

Favor imprimir a doble clara

Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado, establecimiento público adscrito al Ministerio de Cultura
www.archivogeneral.gov.co

E-mail: contacto@archivogeneral.gov.co – notificacionesjudiciales@archivogeneral.gov.co

Dirección: Cr. 6 No. 6-91 Bogotá D.C., Colombia.

Teléfono: 601 328 2888 – Extensión: 470, Grupo de Atención y Servicio al Ciudadano

Fecha: 18-01-2023 V: 01 GNA-FO-01 Página 3 de 7

Archivísticamente, el artículo 11º, de las series documentales, del Acuerdo 005 de 2018, enumera series y subseries documentales, para lo cual, ha de precisarse que, éstas no son las únicas que se producen en ejercicio de las funciones públicas otorgadas por la Ley, pueden identificar otras, lo cual no les resta el carácter de documentos públicos.

Se concluye que, el listado de series y subseries documentales es enunciativo, no taxativo.

En el mismo fondo documental de las Cámaras de Comercio, se distinguen de los documentos públicos, los documentos privados, aplicando los criterios desarrollados en la jurisprudencia de la Corte Constitucional:

(...), tienen carácter privado todos los demás documentos de las cámaras de comercio, y particularmente todos aquellos relacionados o generados con ocasión del ejercicio de las funciones privadas propias de estas instituciones, como son por ejemplo, todos los referentes al cumplimiento de actividades típicamente gremiales, o los que atañen al manejo de sus recursos físicos y humanos, así como de los recursos financieros, distintos a los derivados de las tasas relacionadas con el cumplimiento de la función de registro, (...) [7].

Criterio funcional que se desarrolla archivísticamente:

(...), las funciones de una entidad que genera o ha generado el fondo de archivo son los elementos tomados en consideración para clasificar los documentos. Siguiendo este criterio, **en primer lugar agruparemos los documentos de acuerdo con las actividades de las cuales son resultado** [8]. (Resaltado fuera de texto).

Los anteriores criterios deben observarse, en las Tablas de Retención Documental o en las Tablas de Valoración Documental de las Cámaras de Comercio, el particular que cumplen funciones públicas, en los términos establecidos en el artículo 11, de las series documentales, "(...), se identifican como mínimo las siguientes series y subseries documentales comunes: (...)".

Su redacción establece que es el mínimo, que, luego de un aplicar el procedimiento para la elaboración de las Tablas de Retención Documental, descrito en el artículo 4º del Acuerdo 004 de 2019, expedido por Consejo Directivo del Archivo General de la Nación, luego de compilar, analizar e interpretar la información institucional, el sujeto obligado valorará los documentos e información, para luego sí, elaborar las Tablas de Retención Documental.

Entonces, para determinar, del fondo documental del particular que cumple funciones públicas, cuáles series o subseries documentales pertenecen al desempeño o cumplimiento de la función pública otorgada por la Ley y cuáles son los documentos privados que integran el fondo documental, además de aplicar los criterios jurídicos y archivísticos descritos anteriormente, debe cumplir los requisitos técnicos generales para la elaboración de las Tablas de Retención Documental TRD y/o las Tablas de Valoración Documental TVD, señalados en el artículo 3 del Acuerdo 004 de 2019 expedido por el Consejo Directivo del Archivo General de la Nación ya referenciado.

Resaltando en particular, el requisito señalado en tercera etapa del artículo 4, procedimiento para la elaboración de las Tablas de Retención Documental TRD: 8...). Tercera etapa. Valoración documental:

Favor imprimir a doble clara

Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado, establecimiento público adscrito al Ministerio de Cultura
www.archivogeneral.gov.co

E-mail: contacto@archivogeneral.gov.co – notificacionesjudiciales@archivogeneral.gov.co

Dirección: Cr. 6 No. 6-91 Bogotá D.C., Colombia.

Teléfono: 601 328 2888 – Extensión: 470, Grupo de Atención y Servicio al Ciudadano

Fecha: 18-01-2023 V: 01 GNA-FO-01 Página 4 de 7

Consiste en analizar la totalidad de la producción documental de una entidad, agrupada en series y subseries, a la luz de su contexto de creación (unidades administrativas u oficinas productoras y funciones que cumplen, tramitación, normatividad asociada), con miras a determinar sus tiempos de retención documental y disposición final, en razón de los valores primarios y valores secundarios que pueden poseer. (Resaltado fuera de texto).

La valoración documental ha de realizarse sobre la totalidad del fondo documental del sujeto obligado, técnicamente no tiene fundamento realizar valoración parcial de la documentación, ya que, para la identificación de documentos públicos y los documentos privados, obligatoriamente debe ser intervenido en su integridad.

Incluso, para el ejercicio de las facultades de inspección, vigilancia y control que la Ley le ha asignado al Archivo General de la Nación, también es de vital importancia, tener plenamente identificados cuáles son los documentos públicos sobre los cuales ejercerá tales facultades.

Para ésta etapa de la elaboración de las Tablas de Retención Documental TRD, el sujeto obligado al cumplimiento de la Ley 594 (julio 14) de 2000, Ley General de Archivos, el particular que cumple funciones públicas, en el contexto del presente concepto, las Cámaras de Comercio, tendrá plenamente identificados, en su fondo documental, cuáles documentos son los producidos durante el desempeño de la función pública otorgada por mandato legal, los documentos públicos y cuáles los documentos privados que se producen.

Ha de concluirse que, el listado de series y subseries documentales que relaciona el Acuerdo 05 (junio 18) de 2018, expedido por el Consejo Directivo del Archivo General de la Nación, por medio del cual se reglamenta la gestión documental en las Cámaras de Comercio en desarrollo de sus funciones públicas, no reemplaza o sustituye el procedimiento para la elaboración, implementación y aplicación de las Tablas de Retención Documental o las Tablas de Valoración Documental. En el citado Acuerdo, artículo 11º, se relaciona un listado de series y subseries documentales, enunciativo, no taxativo, se precisa, no son las únicas que se producen en el desempeño de las funciones públicas otorgadas por mandato legal.

Para tal fin, el sujeto obligado debe acatar lo normado en el Acuerdo 004 (abril 30) de 2019, expedido por el Consejo Directivo del Archivo General de la Nación, por el cual se reglamenta el procedimiento para la elaboración, aprobación, evaluación y convalidación, implementación, publicación e inscripción en el Registro único de Series Documentales – RUSD de las Tablas de Retención Documental – TRD y Tablas de Valoración Documental – TVD.

Es más, el Banco Terminológico elaborado por el Archivo General de la Nación, no suple o reemplaza los instrumentos archivísticos citados en el presente concepto. Estos son criterios orientadores para la elaboración de los instrumentos archivísticos citados anteriormente.

Favor imprimir a doble clara

Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado, establecimiento público adscrito al Ministerio de Cultura
www.archivogeneral.gov.co

E-mail: contacto@archivogeneral.gov.co – notificacionesjudiciales@archivogeneral.gov.co

Dirección: Cr. 6 No. 6-91 Bogotá D.C., Colombia.

Teléfono: 601 328 2888 – Extensión: 470, Grupo de Atención y Servicio al Ciudadano

Fecha: 18-01-2023 V: 01 GNA-FO-01 Página 5 de 7

Del anterior estudio archivístico y jurídico se llega a las siguientes conclusiones:

1. El particular que cumple funciones públicas, es un sujeto que se encuentra obligado al cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 594 de 20000, Ley General de Archivos.
2. Se encuentra obligado a elaborar los instrumentos archivísticos listados en el artículo 2.8.2.5.8. Instrumentos archivísticos para la gestión documental, del Decreto 1080 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura, en concordancia con lo ordenado en el artículo 3º, instrumentos archivísticos, del Acuerdo 005 de 2018, reglamentario de la gestión documental de las Cámaras de Comercio en ejercicio de las funciones públicas otorgadas por mandato legal.
3. El control y vigilancia para el cumplimiento la normativa archivística, de los sujetos obligados, será el establecido en los artículos 32 y 35 de la Ley 594 de 2000 y el Decreto 1080 de 2015, la normativa relacionada con inspección, vigilancia y control, únicamente de los documentos e información producida en cumplimiento de la función pública otorgada a las Cámaras de Comercio por mandato legal.
4. El sujeto se encuentra obligado al cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1712 de 2014, Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, como lo ordena el literal c) del artículo, ámbito de aplicación.
5. Se encuentra obligado a elaborar los instrumentos archivísticos reglamentados en la Ley 1712 de 2014.
6. Se encuentra obligado a elaborar el índice de información clasificada y reservada, ordenado en el artículo 20 de la Ley 1712 de 2014, para lo cual es fundamental, en el fondo documental, distinguir los documentos públicos de los privados.
7. De la exigibilidad del cumplimiento de la Ley 1712 de 2014, se encuentra encargado al Ministerio Público, según lo dispone el artículo 23 de la citada Ley.
8. Relacionado con los documentos privados, si bien la Ley no le obliga a su cumplimiento, ni lo sanciona por tal conducta, como buenas practicas, podrá implementarlo en esta parte del fondo documental para garantizar su integridad.
9. Respecto de los documentos privados, aplican las reservas identificadas en el artículo 15 de la Constitución Política de Colombia, y las establecidas en el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
10. En relación con las historias laborales, debe conservarlas durante los tiempos establecidos por el Archivo General de la Nación, incluso, los establecidos jurisprudencialmente por la Corte Constitucional, sentencias T-926 de 2013, T-470 de 2019 y las proferidas por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Favor imprimir a doble clara

Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado, establecimiento público adscrito al Ministerio de Cultura
www.archivogeneral.gov.co

E-mail: contacto@archivogeneral.gov.co – notificacionesjudiciales@archivogeneral.gov.co

Dirección: Cr. 6 No. 6-91 Bogotá D.C., Colombia.

Teléfono: 601 328 2888 – Extensión: 470, Grupo de Atención y Servicio al Ciudadano

Fecha: 18-01-2023 V: 01 GNA-FO-01 Página 6 de 7

Los anteriores fundamentos técnicos y jurídicos, dan cuenta de cómo las Cámaras de Comercio deben acatar la normativa archivística expedida por el Congreso de la República, el Gobierno Nacional y el Archivo General de la Nación.

En los anteriores términos se da respuesta a la consulta, según lo reglamentado en el artículo 28, alcance de los conceptos, de la Ley 1437 (enero 18) de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ADELA DEL PILAR DÍAZ ACUÑA

Subdirectora de Transformación Digital e Innovación Archivística encargada de las funciones de la Subdirectora de Política y Normativa Archivística.

Proyectó: ARTURO DANIEL LÓPEZ COBA – Abogado Contratista. Subdirección de Política y Normativa Archivística.

Revisó: YENNY MARCELA GASCA MUETE – Profesional Especializada Grado 15. Código 2044. Subdirección de Política y Normativa Archivística.

- [1] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-690 de Septiembre 4 de 2007. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Fundamento Jurídico 3.1.
[2] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-690 de Septiembre 4 de 2007. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Fundamento Jurídico 3.1.
[3] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-690 de Septiembre 4 de 2007. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Fundamento Jurídico 3.2
[4] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-690 de Septiembre 4 de 2007. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Fundamento Jurídico 3.2.
[5] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-690 de Septiembre 4 de 2007. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Fundamento Jurídico 3.2.
[6] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-690 de Septiembre 4 de 2007. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Fundamento Jurídico 3.2.
[7] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-690 de Septiembre 4 de 2007. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Fundamento Jurídico 3.2.
[8] CRUZ MUNDET, José Ramón. Archivística. Gestión de documentos y administración de archivos. Madrid. Alianza Editorial. 2012.
p. 215.

Favor imprimir a doble clara

Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado, establecimiento público adscrito al Ministerio de Cultura
www.archivogeneral.gov.co

E-mail: contacto@archivogeneral.gov.co – notificacionesjudiciales@archivogeneral.gov.co

Dirección: Cr. 6 No. 6-91 Bogotá D.C., Colombia.

Teléfono: 601 328 2888 – Extensión: 470, Grupo de Atención y Servicio al Ciudadano

Fecha: 18-01-2023 V: 01 GNA-FO-01 Página 7 de 7