

Bogotá D.C., 21 de junio de 2024

CONCEPTO TÉCNICO NO. 248

TEMA DE CONSULTA

Reconstrucción de expedientes.

COMPETENCIA:

Previo a resolver la consulta, se señala que de conformidad con el Decreto No. 158 de 2022 *"Por el cual se establece la estructura del Archivo General de la Nación y se determinan las funciones de las diferentes dependencias"*. Es función de la Subdirección de Política y Normativa liderar y consolidar la emisión de conceptos técnicos y/o recomendaciones sobre la implementación de la política archivística.

MOTIVO DE LA CONSULTA:

(...) Si en una entidad pública, sea esta alcaldía, gobernación, departamentos administrativos, entidades descentralizadas, se pierde o se extravía, el libro donde se radican las resoluciones, se debe aplicar para su reconstrucción el acuerdo 007 de 2014, a pesar de no ser un expediente, pero sí un libro radicado de actos administrativos.

Indicar el procedimiento. (...). (sic).

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.

RESPUESTA

1. ANTECEDENTES NORMATIVOS

Constitución Política de Colombia

Artículo 8. Es obligación del estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.

Artículo 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

Artículo 74. Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable.

Ley 594 de 2000 “Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer las reglas y principios generales que regulan la función archivística del Estado.

Artículo 3º. Definiciones. Para los efectos de esta ley se definen los siguientes conceptos, así:

Archivo. Conjunto de documentos, sea cual fuere su fecha, forma y soporte material, acumulados en un proceso natural por una persona o entidad pública o privada, en el transcurso de su gestión, conservados respetando aquel orden para servir como testimonio e información a la persona o institución que los produce y a los ciudadanos, o como fuentes de la historia.

(...)

Documento de archivo. Registro de información producida o recibida por una entidad pública o privada en razón de sus actividades o funciones.

Función archivística. Actividades relacionadas con la totalidad del quehacer archivístico, que comprende desde la elaboración del documento hasta su eliminación o conservación permanente.

Gestión documental. Conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación

producida y recibida por las entidades, desde su origen hasta su destino final, con el objeto de facilitar su utilización y conservación.

(...)

Tabla de retención documental. Listado de series con sus correspondientes tipos documentales, a las cuales se asigna el tiempo de permanencia en cada etapa del ciclo vital de los documentos. (...).

Artículo 14. Propiedad, manejo y aprovechamiento de los archivos públicos. La documentación de la administración pública es producto y propiedad del Estado, y éste ejercerá el pleno control de sus recursos informativos. Los archivos públicos, por ser un bien de uso público, no son susceptibles de enajenación.

Parágrafo 1º. La administración pública podrá contratar con personas naturales o jurídicas los servicios de custodia, organización, reprografía y conservación de documentos de archivo.

Parágrafo 2º. Se podrá contratar la administración de archivos históricos con instituciones de reconocida solvencia académica e idoneidad.

Parágrafo 3º. El Archivo General de la Nación establecerá los requisitos y condiciones que deberán cumplir las personas naturales o jurídicas que presten servicios de depósito, custodia, organización, reprografía y conservación de documentos de archivo o administración de archivos históricos.

Artículo 19. Soporte documental. Las entidades del Estado podrán incorporar tecnologías de avanzada en la administración y conservación de sus archivos, empleando cualquier medio técnico, electrónico, informático, óptico o telemático, siempre y cuando cumplan con los siguientes requisitos:

- a) Organización archivística de los documentos;
- b) Realización de estudios técnicos para la adecuada decisión, teniendo en cuenta aspectos como la conservación física, las condiciones ambientales y operacionales, la seguridad, perdurabilidad y reproducción de la información contenida en estos soportes, así como el funcionamiento razonable del sistema.

Parágrafo 1º. Los documentos reproducidos por los citados medios gozarán de la validez y eficacia del documento original, siempre que se cumplan los requisitos exigidos por las leyes procesales y se garantice la autenticidad, integridad e inalterabilidad de la información.

Parágrafo 2º. Los documentos originales que posean valores históricos no podrán ser destruidos, aun cuando hayan sido reproducidos y/o almacenados mediante cualquier medio.

Artículo 21. Programas de gestión documental. Las entidades públicas deberán elaborar programas de gestión de documentos, pudiendo contemplar el uso de nuevas tecnologías y soportes, en cuya aplicación deberán observarse los principios y procesos archivísticos.

Parágrafo. Los documentos emitidos por los citados medios gozarán de la validez y eficacia de un documento original, siempre que quede garantizada su autenticidad, su integridad y el cumplimiento de los requisitos exigidos por las leyes procesales.

Artículo 22. Procesos archivísticos. La gestión de documentación dentro del concepto de archivo total, comprende procesos tales como la producción o recepción, la distribución, la consulta, la organización, la recuperación y la disposición final de los documentos.

Artículo 24. Obligatoriedad de las tablas de retención. Será obligatorio para las entidades del Estado elaborar y adoptar las respectivas tablas de retención documental.

Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"

Artículo 36. Formación y examen de expedientes. Los documentos y diligencias relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad.

Si las actuaciones se tramitaren ante distintas autoridades, la acumulación se hará en la entidad u organismo donde se realizó la primera actuación. Si alguna de ellas se opone a la acumulación, podrá acudir, sin más trámite, al mecanismo de definición de competencias administrativas.

Con los documentos que por mandato de la Constitución Política o de la ley tengan el carácter de reservados y obren dentro de un expediente, se hará cuaderno separado.

Cualquier persona tendrá derecho a examinar los expedientes en el estado en que se encuentren, salvo los documentos o cuadernos sujetos a reserva y a obtener copias y certificaciones sobre los mismos, las cuales se entregarán en los plazos señalados en el artículo 14.

Decreto 1080 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura".

Artículo 2.8.2.5.3. Responsabilidad de la gestión de documentos.

La gestión de documentos está asociada a la actividad administrativa del Estado, al cumplimiento de las funciones y al desarrollo de los procesos de todas las entidades del Estado; por lo tanto, es responsabilidad de los servidores y empleados públicos así como los contratistas que presten servicios a las entidades públicas, aplicar las normas que en esta materia establezca el Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado, y las respectivas entidades públicas. (...).

Artículo 2.8.2.5.9. Procesos de la gestión documental. La gestión documental en las diferentes entidades públicas en sus diferentes niveles, debe comprender como mínimo los siguientes procesos.

- a) Planeación. Conjunto de actividades encaminadas a la planeación, generación y valoración de los documentos de la entidad, en cumplimiento con el contexto administrativo, legal, funcional y técnico. Comprende la creación y diseño de formas, formularios y documentos, análisis de procesos, análisis diplomático y su registro en el sistema de gestión documental.
- b) Producción. Actividades destinadas al estudio de los documentos en la forma de producción o ingreso, formato y estructura, finalidad, área competente para el trámite, proceso en que actúa y los resultados esperados.
- c) Gestión y trámite. Conjunto de actuaciones necesarias para el registro, la vinculación a un trámite, la distribución incluidas las actuaciones o delegaciones, la descripción (metadatos), la disponibilidad, recuperación y acceso para consulta de los documentos, el control y seguimiento a los trámites que surte el documento hasta la resolución de los asuntos.
- d) Organización. Conjunto de operaciones técnicas para declarar el documento en el sistema de gestión documental, clasificarlo, ubicarlo en el nivel adecuado, ordenarlo y describirlo adecuadamente.
- e) Transferencia. Conjunto de operaciones adoptadas por la entidad para transferir los documentos durante las fases de archivo, verificando la estructura, la validación del formato de generación, la migración, refreshing, emulación o conversión, los metadatos técnicos de formato, los metadatos de preservación y los metadatos descriptivos.

f) Disposición de documentos. Selección de los documentos en cualquier etapa del archivo, con miras a su conservación temporal, permanente o a su eliminación, de acuerdo con lo establecido en las tablas de retención documental o en las tablas de valoración documental.

g) Preservación a largo plazo. Conjunto de acciones y estándares aplicados a los documentos durante su gestión para garantizar su preservación en el tiempo, independientemente de su medio y forma de registro o almacenamiento.

h) Valoración. Proceso permanente y continuo, que inicia desde la planificación de los documentos y por medio del cual se determinan sus valores primarios y secundarios, con el fin de establecer su permanencia en las diferentes fases del archivo y determinar su destino final (eliminación o conservación temporal o definitiva).

Artículo 2.8.2.6.1. Generalidades del sistema de gestión documental. Las entidades públicas deben contar con un sistema de gestión documental que permita.

a) Organizar los documentos físicos y electrónicos, incluyendo sus metadatos a través de cuadros de clasificación documental.

b) Establecer plazos de conservación y eliminación para la información y los documentos electrónicos de archivo en tablas de retención documental (TRD) y tablas de valoración documental (TVD).

c) Ejecutar procesos de eliminación parcial o completa de acuerdo con los tiempos establecidos en las TRD o TVD.

d) Garantizar la autenticidad de los documentos de archivo y la información conexa (metadatos) a lo largo del ciclo de vida del documento.

e) Mantener la integridad de los documentos, mediante agrupaciones documentales, en series y subseries.

f) Permitir y facilitar el acceso y disponibilidad de los documentos de archivo por parte de la ciudadanía y de la propia entidad, cuando sean requeridos.

g) Preservar los documentos y sus agrupaciones documentales, en series y subseries, a largo plazo, independientemente de los procedimientos tecnológicos utilizados para su creación.

Acuerdo No. 001 de 2024 "Por el cual se establece el Acuerdo Único de la Función Archivística, se definen los criterios técnicos y jurídicos para su implementación en el Estado Colombiano y se fijan otras disposiciones.", emitido por el Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado.

TÍTULO 9

DISPOSICIONES ESPECIALES

CAPÍTULO 3

Reconstrucción de Expedientes Artículo 9.3.1. Objetivo. Establecer el procedimiento técnico archivístico que debe seguirse para la reconstrucción de los expedientes en caso de pérdida total o parcial. (...).

2. CONSIDERACIONES

1. Teniendo en cuenta que los documentos producidos por los sujetos obligados al cumplimiento de la Ley General de Archivos y las normas que la complementan, reglamentan y desarrollan, son bienes del Estado¹ nace un deber de cuidado² por parte de quien planea, produce y administra los mismos, debiendo realizar acciones tendientes a evitar su destrucción, supresión u ocultamiento³.
2. Los expedientes se organizan a razón de documentos y diligencias que traten de una misma actuación y debe versar sobre el mismo tema con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición del interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad.
3. El "Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística"⁴. "Los documentos de archivo deben ser agrupados en clases o categorías (series, subseries y expedientes), manteniendo las relaciones secuenciales dentro de un mismo trámite. (...). Los documentos resultantes de un mismo trámite deben mantener el vínculo entre sí, mediante la implementación de sistemas de clasificación,

¹ Ley 594 de 2000. Artículo 14.

² Ley 1952 de 2019. Artículo 38. Numeral 6.

³ Ley 599 de 2000. Artículo 292.

⁴ Ley 594 de 2000. Artículo. 11.

sistemas descriptivos y metadatos de contexto, estructura y contenido, de forma que se facilite su gestión como conjunto”⁵.

4. El concepto de expediente se establece como el “Conjunto de documentos producidos y recibidos durante el desarrollo de un mismo trámite o procedimiento, acumulados por una persona, dependencia o unidad administrativa, vinculados y relacionados entre sí y que se conservan manteniendo la integridad y orden en que fueron tramitados, desde su inicio hasta su resolución definitiva”⁶. Por su parte, una serie documental se define como “Documentos organizados de acuerdo con un sistema de archivo o conservados formando una unidad como resultado de la acumulación del mismo proceso archivístico, o de la misma actividad; que tienen una forma particular, o como consecuencia de cualquier actividad derivada de su producción, recepción o utilización.”⁷ Una subserie documental se señala como el “Conjunto de unidades documentales que forman parte de una serie, identificadas de forma separada de ésta por su contenido y sus características específicas”⁸. Una unidad documental por su parte está definida como una “Unidad archivística constituida por documentos del mismo tipo formando unidades simples o por documentos de diferentes tipos formando una unidad documental compleja (expediente)”⁹. Y por último, un documento de apoyo es el “generado por la misma oficina o por otras oficinas o instituciones, que no hace parte de sus series documentales, pero es de utilidad para el cumplimiento de sus funciones”¹⁰.

3. RESPUESTA AL INTERROGANTE PLANTEADO

Según los antecedentes normativos antes citados, las consideraciones realizadas y en respuesta al interrogante planteado, es pertinente indicar que el Acuerdo No. 001 de 2024 “*Por el cual se establece el Acuerdo Único de la Función Archivística, se definen los criterios técnicos y jurídicos para su implementación en el Estado Colombiano y se fijan otras disposiciones.*”, emitido por el Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado establece a partir del artículo 9.3.1. “*el procedimiento técnico archivístico que debe seguirse para la reconstrucción de los expedientes en caso de pérdida total o parcial*”.

⁵ Decreto 1080 de 2015. Artículo 2.8.2.5.5.

⁶ Acuerdo No. 001 de 2024. Archivo General de la Nación.

⁷ Acuerdo No. 001 de 2024. Archivo General de la Nación.

⁸ Acuerdo No. 001 de 2024. Archivo General de la Nación.

⁹ Acuerdo No. 001 de 2024. Archivo General de la Nación.

¹⁰ Acuerdo No. 001 de 2024. Archivo General de la Nación.

Con base en lo anterior es pertinente indicar que, el término “expediente” debe entenderse como el “Conjunto de documentos producidos y recibidos durante el desarrollo de un mismo trámite o procedimiento”. Los documentos que conforman el expediente, que además hace parte de una **serie o subserie documental**, dan cuenta del desarrollo de un mismo trámite o procedimiento, acumulados por una persona, dependencia o unidad administrativa, vinculados y relacionados entre sí y se conservan manteniendo la integridad y orden en que fueron tramitados, desde su inicio hasta su resolución definitiva.

Ahora bien y para el caso puntual de la petición, el “libro donde se radican las resoluciones”, no se encuentra catalogado como una serie o subserie documental, siendo por lo tanto un “documento de apoyo”¹¹ que contiene y reproduce información ya contenida en una serie documental, denominada “Actos Administrativo, subserie “Resoluciones”, siendo esta una serie documental con unidades documentales simple. La que, en caso de pérdida o destrucción si debe dar inicio al procedimiento citado para la reconstrucción de expedientes establecido en el Acuerdo No. 001 de 2024; esto teniendo en cuenta que esta serie documental es la que contiene los actos administrativos emitidos por la entidad en cumplimiento de sus funciones y no el documento de apoyo.

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.

Atentamente,

Ignacio Manuel
Epinayu Pushaina

Firmado digitalmente por
Ignacio Manuel Epinayu
Pushaina

IGNACIO MANUEL EPINAYU PUSHAINA

Subdirector de Política y Normativa Archivística (e)

Proyectó: JHON JAIRO CORREA VELA / SPA
Revisó: DIEGO ALEJANDRO GARCIA JIMÉNEZ / SPA
Archivado en: Conceptos_Tecnicos_2024

¹¹ Acuerdo No. 001 de 2024. Archivo General de la Nación.