

Bogotá D.C., 26 de junio de 2024

CONCEPTO TÉCNICO NO. 266

TEMA DE CONSULTA

Responsabilidad con los documentos y archivos.

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:

En virtud a la ley general de archivos y al artículo 26 de la citada norma (Ley 594 de 2000), se puede exigir a los contratistas de una entidad pública, la entrega de inventario documental al momento de su desvinculación con la entidad (...) (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

Establece con respecto a la salvaguarda del patrimonio documental y archivístico lo siguiente:

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

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. (...).

Artículo 74. todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. (...).

Ley 594 de 2000 "Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones", dispone entre otras cosas lo siguiente:

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

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. La presente ley comprende a la administración pública en sus diferentes niveles, las entidades privadas que cumplen funciones públicas y los demás organismos regulados por la presente ley.

Artículo 11. Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. 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.

Artículo 12. Responsabilidad. La administración pública será responsable de la gestión de documentos y de la administración de sus archivos.

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.

Artículo 16. Obligaciones de los funcionarios a cuyo cargo estén los archivos de las entidades públicas. Los secretarios generales o los funcionarios administrativos de igual o superior jerarquía, pertenecientes a las entidades públicas, a cuyo cargo estén los archivos públicos, tendrán la obligación de velar por la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información de los documentos de archivo y serán responsables de su organización y conservación, así como de la prestación de los servicios archivísticos.

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 26. Inventario documental. Es obligación de las entidades de la Administración Pública elaborar inventarios de los documentos que produzcan en ejercicio de sus funciones, de manera que se asegure el control de los documentos en sus diferentes fases.

Ley 1712 de 2014 “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”, dispone entre otras cosas lo siguiente:

Artículo 5°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:

a) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital. (...)

Artículo 15. Programa de Gestión Documental. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los sujetos obligados deberán adoptar un Programa de Gestión Documental en el cual se establezcan los procedimientos y lineamientos necesarios para la producción, distribución, organización, consulta y conservación de los documentos públicos. Este Programa deberá integrarse con las funciones administrativas del sujeto obligado. Deberán observarse los lineamientos y recomendaciones que el Archivo General de la Nación y demás entidades competentes expidan en la materia.

Artículo 16. Archivos. En su carácter de centros de información institucional que contribuyen tanto a la eficacia y eficiencia del Estado en el servicio al ciudadano, como a la promoción activa del acceso a la información pública, los sujetos obligados deben asegurarse de que existan dentro de sus entidades procedimientos claros para la creación, gestión, organización y conservación de sus archivos. Los procedimientos adoptados deberán observar los lineamientos que en la materia sean producidos por el Archivo General de la Nación.

Artículo 29. Responsabilidad Penal. Todo acto de ocultamiento, destrucción o alteración deliberada total o parcial de información pública,

una vez haya sido objeto de una solicitud de información, será sancionado en los términos del artículo 292 del Código Penal.

Decreto 1080 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura", dispone lo siguiente:

Artículo 2.8.2.1.1. Ámbito de Aplicación. La presente parte se aplica a las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional, departamental, distrital, municipal; las entidades territoriales indígenas, de los territorios especiales biodiversos y fronterizos y demás que se creen por ley; las entidades privadas que cumplen funciones públicas; y demás organismos regulados por la Ley 594 de 2000.

Artículo 2.8.2.5.2. Tipos de información. Las normas del presente decreto se aplicarán a cualquier tipo de información producida y/o recibida por las entidades públicas, sus dependencias y servidores públicos, y en general por cualquier persona que desarrolle actividades inherentes a la función de dicha entidad o que hayan sido delegados por esta, independientemente del soporte y medio de registro (análogo o digital) en que se produzcan (...).

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).

Acuerdo No. 001 del 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.

Artículo 1.1.1. Objeto. Establecer los criterios técnicos y jurídicos para implementar la función archivística en el Estado Colombiano y fijar otras disposiciones en cumplimiento de la Ley 594 de 2000 y el Decreto 1080 de 2015 “Decreto Único del Sector Cultura” o por las normas que lo modifiquen.

Artículo 1.1.2. Ámbito de aplicación. El presente Acuerdo comprende a la administración pública, en sus diferentes niveles: nacional, departamental, distrital, municipal, así como las entidades privadas que cumplen funciones públicas y demás organismos regulados por la Ley 594 de 2000.

Parágrafo. Para efectos del presente Acuerdo, se hará referencia al término de sujetos obligados, en concordancia con el ámbito de aplicación de la Ley 594 de 2000, Ley General de Archivos, para referir a las entidades públicas o privadas que cumplen funciones públicas, que por efecto incluye a: servidores públicos; trabajadores oficiales; personas

naturales o jurídicas de derecho privado que por mandato legal cumplen una función pública.

Artículo 1.3.1. Responsabilidades. Representantes legales, secretarías/os generales, funcionarias/os de igual o superior jerarquía, así como jefes de oficina, tienen la responsabilidad de velar por el cumplimiento y seguimiento de las disposiciones establecidas en la normatividad archivística.

Parágrafo. Los sujetos obligados serán responsables de la adecuada recepción, gestión, conservación, organización, uso, manejo y entrega de los documentos y archivos que se deriven del ejercicio de sus funciones u obligaciones.

Artículo 1.3.2. Recibo y entrega de documentos de archivo. Todo servidor público al ser vinculado, trasladado o desvinculado de su cargo recibirá o entregará, según sea el caso, los documentos y archivos mediante inventarios documentales de conformidad con el Cuadro de Clasificación Documental - CCD, con el fin de garantizar la continuidad de la gestión pública; las áreas de Gestión Humana, o quien haga sus veces, apoyadas en la Política Institucional de Gestión Documental de la entidad, establecerán los procedimientos internos que permitan cumplir con esta disposición, los cuales deben estar incluidos en el Sistema Integrado de Gestión - SIG.

Parágrafo 1. Los sujetos obligados son responsables de incorporar acciones en los procedimientos y minutas de contrato para garantizar la entrega de los documentos de archivos derivados de las obligaciones contractuales, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.8.2.2.4 del Decreto 1080 de 2015. Los cuales deben estar incluidos en el Sistema Integrado de Gestión - SIG.

Parágrafo 2. El inventario documental para la entrega y recibo de los documentos y archivos se hará de conformidad con el Formato Único de Inventario Documental- FUID. (Ver anexo 3 "Formato Único de Inventario Documental - FUID"). Los documentos deben estar registrados en la respectiva hoja de control o índice electrónico.

Artículo 1.3.3. Omisión en la recepción, gestión y entrega de documentos. Los servidores públicos que se trasladen, retiren o posesionen, omitiendo la entrega, la debida gestión y el recibo de los documentos y archivos, responderán ante las autoridades disciplinarias, penales, fiscales o administrativas por las consecuencias de esta omisión. Parágrafo. Por ningún motivo el servidor público o contratista podrá llevarse la documentación producida en ejercicio de sus funciones u obligaciones contractuales, según corresponda, por cuanto los

documentos públicos son de propiedad del Estado, so pena de encontrarse incurso en cualquiera de las sanciones previstas por la Ley.

2. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

1. Conforme a lo establecido en la Constitución Política de Colombia¹ y lo dispuesto en la Ley 594 de 2000², los documentos son bienes de carácter público, por lo cual conforme lo establece la Ley 599 de 2000 están sujetos a la protección y control estatal, siendo su ocultamiento, destrucción o alteración deliberada total o parcial considerado un hecho punible³.

2. El ámbito de aplicación de la Ley 594 de 2000 establece que son sujetos obligados “la administración pública en sus diferentes niveles, las entidades privadas que cumplen funciones públicas y los demás organismos regulados por la presente ley”, por su parte, la Ley 1712 de 2014 establece además que son sujetos obligados a su cumplimiento c) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público. Todo lo anterior con el fin de “regular el derecho de acceso a la información pública” y, además, “establecer las reglas y principios generales que regulan la función archivística del Estado”. A través de lo cual, se desarrolla la debida administración, vigilancia y control sobre los documentos y la información pública como bien estatal.

3. Por su parte el Decreto 1080 de 2015 dispone entre otras cosas, que es obligación de todas las entidades que componen el Estado colombiano de cumplir con los procesos de gestión documental y la administración de archivos para la planeación, producción, administración y disposición final de la información que se produce en cumplimiento de sus funciones. Por lo cual, la gestión de documentos está asociada a la actividad administrativa del Estado, al cumplimiento de las funciones y al desarrollo de los procesos y procedimientos establecidos. 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.

4. El Acuerdo No. 001 de 2024 emitido por el Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado, con el fin de facilitar la implementación de la Ley General de Archivos y sus normas reglamentarias, además de promover el principio de

¹ Constitución Política de Colombia. Artículos 8, 72, 74.

² Ley 594 de 2000. 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.

³ Ley 599 de 2000. Artículo 292.

máxima publicidad en el desarrollo de la información pública, señala la obligación de los sujetos obligados a garantizar dentro de sus procesos y procedimientos actividades tendientes a controlar la entrega, la debida gestión y el recibo de los documentos y archivos existentes en la entidad. Por lo cual, ningún "servidor público o contratista podrá llevarse la documentación producida en ejercicio de sus funciones u obligaciones contractuales, según corresponda, por cuanto los documentos públicos son de propiedad del Estado, so pena de encontrarse incurso en cualquiera de las sanciones previstas por la Ley"⁴

3. RESPUESTA A LOS INTERROGANTES PLANTEADOS

Con base en los antecedentes normativos citados y las consideraciones efectuadas, el Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado se permite indicar que:

Los documentos producidos en desarrollo de los fines esenciales del Estado son bienes de carácter público y, por lo tanto, están sujetos a la guarda y protección estatal. En este orden de ideas, la producción, administración y disposición final de esta clase de bienes públicos debe ser desarrollada de acuerdo con los parámetros establecidos en la Ley General de Archivos y las normas que la reglamentan y permiten su implementación.

En consecuencia, son los sujetos obligados son quienes deben implementar los respectivos controles dentro de sus procesos y procedimientos a fin de evitar que los servidores públicos y los contratista puedan por acción u omisión desarrollar actuaciones tendientes al ocultamiento, destrucción o alteración deliberada total o parcial de información pública, lo que por supuesto incluye garantizar la entrega de la documentación producida en ejercicio de sus funciones u obligaciones contractuales, según corresponda, por cuanto como se ha indicado los documentos públicos son de propiedad exclusiva del Estado.

Po lo tanto, en desarrollo del principio de máxima publicidad desarrollado en la Ley 1712 de 2014 y la obligación por parte del Estado de garantizar la protección y debida administración de los documentos producidos en desarrollo de sus funciones, dando cumplimiento a la Ley General de Archivos; para el caso de la consulta, se debe exigir a los contratistas, conforme a los procedimientos y actividades establecidas por la entidad pública, además de lo dispuesto en el respectivo contrato, la entrega del inventario documental de la información producida en desarrollo del objeto y obligaciones al momento de su terminar su relación contractual. Esto a través del inventario documental para la entrega y recibo de los documentos y archivos que "se hará de conformidad con el Formato

⁴ Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado. Acuerdo No. 001 de 2024. Artículo 1.3.3.

Único de Inventario Documental- FUID.” “Los documentos deben estar registrados en la respectiva hoja de control o índice electrónico”⁵.

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)

Elaboró: JHON JAIRO CORREA VELA / SPA
Revisó: DIEGO ALEJANDRO GARCÍA JIMÉNEZ / SPA
Archivado en: Conceptos_Tecnicos_2024

⁵ Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado. Acuerdo No. 001 de 2024. Artículo 1.3.2.