

Bogotá D.C., 17 de abril de 2024

CONCEPTO TÉCNICO N° 079

TEMA DE CONSULTA: REAPERTURA DE EXPEDIENTES ELECTRÓNICOS DOCUMENTALES

PROCESO: GESTIÓN Y TRÁMITE

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 del Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado liderar y consolidar la emisión de conceptos técnicos y/o recomendaciones sobre la implementación de la política archivística.

MOTIVO DE LA CONSULTA:

"[...] En la Guía de Expedientes de Documentos electrónicos habla sobre "El cierre de un expediente se produce una vez finalizadas las actuaciones, resuelto el trámite o procedimiento administrativo que le dio origen.", ¿en qué casos se puede reabrir un expediente electrónico después de haber sido cerrado?"

Sobre la nota que se encuentra en la guía "Si una vez cumplido el tiempo de prescripción de acciones administrativas, fiscales o legales, se requiere agregar documentos nuevos al expediente, éste deberá ser objeto de reapertura y regresar a gestión. Para lo anterior se deberá evaluar la posibilidad de generar un sub-expediente (segunda carpeta) que esté asociado por metadatos al expediente principal ya cerrado. Teniendo en cuenta que si se reabre el expediente y se anexan nuevos documentos el índice electrónico se altera." ¿Es obligatorio crear un sub expediente, no se podría generar otro índice electrónico con la nueva información?.[...]"

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 circunscriba 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

Con el objeto de dar el contexto jurídico necesario a la respuesta, se transcriben apartes de las siguientes normas:

Antecedentes Normativos

1. Constitución Política de Colombia

Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. (...).

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. (...).

2. Ley 594 de 2000

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.

También se puede entender como la institución que está al servicio de la gestión administrativa, la información, la investigación y la cultura.

Archivo público. Conjunto de documentos pertenecientes a entidades oficiales y aquellos que se deriven de la prestación de un servicio público por entidades privadas. (...).

Artículo 4º. Principios generales. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes:

- a) Fines de los archivos. El objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio*

al ciudadano y como fuente de la historia;

Por lo mismo, los archivos harán suyos los fines esenciales del Estado, en particular los de servir a la comunidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y los de facilitar la participación de la comunidad y el control del ciudadano en las decisiones que los afecten, en los términos previstos por la ley; (...).

c) Institucionalidad e instrumentalidad. Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones. Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano;

d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos. (...).

Artículo 19. Soporte documental. Las entidades del Estado podrán incorporar tecnologías de avanzada en la administración y conservación de su 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.

3. *Ley 1437 de 2011*

Artículo 35. Trámite de la actuación y audiencias. Los procedimientos administrativos se adelantarán por escrito, verbalmente, o por medios electrónicos de conformidad con lo dispuesto en este Código o la ley.

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. (...)

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.

Artículo 53. Procedimientos y trámites administrativos a través de medios electrónicos. Los procedimientos y trámites administrativos podrán realizarse a través de medios electrónicos. Para garantizar la igualdad de acceso a la administración, la autoridad deberá asegurar mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos. (...).

ARTÍCULO 59. Expediente electrónico. El expediente electrónico es el conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan. El expediente electrónico deberá garantizar condiciones de autenticidad, integridad y disponibilidad.

La autoridad respectiva garantizará la seguridad digital del expediente y el cumplimiento de los requisitos de archivo y conservación en medios electrónicos, de conformidad con la ley.

Las entidades que tramiten procesos a través de expediente electrónico trabajarán coordinadamente para la optimización de estos, su interoperabilidad y el cumplimiento de estándares homogéneos de gestión documental.

4. *Decreto 1080 de 2015*

Artículo 2.8.2.7.1. Aspectos que se deben considerar para la adecuada gestión de los documentos electrónicos. Es responsabilidad de las Entidades Públicas

cumplir con los elementos esenciales tales como: autenticidad, integridad, inalterabilidad, fiabilidad, disponibilidad y conservación, que garanticen que los documentos electrónicos mantienen su valor de evidencia a lo largo del ciclo de vida, incluyendo los expedientes mixtos (híbridos), digitales y electrónicos.

Artículo 2.8.2.7.4. Requisitos para la Integridad de los Documentos Electrónicos de Archivo. Los documentos deben permanecer completos y protegidos de manipulaciones o cualquier posibilidad de cambio (de versión o cambio de un formato); así mismo se debe evitar su alteración o eliminación por personas no autorizadas. En caso de requerirse un cambio a la estructura del documento electrónico, por razones plenamente justificadas y por personal debidamente autorizado, se debe dejar evidencia de dichos cambios en el sistema de gestión documental y en el documento, a través de metadatos.

Parágrafo. En el caso que se requiera para garantizar la autenticidad, integridad y confidencialidad de la información, se podrá utilizar firmas electrónicas o digitales de acuerdo con lo señalado en las normas vigentes.

Artículo 2.8.2.7.7. Requisitos para la disponibilidad de los documentos electrónicos de archivo. Los documentos electrónicos y la información en ellos contenida, debe estar disponible en cualquier momento, mientras la entidad está obligada a conservarla, de acuerdo con lo establecido en las Tablas de Retención Documental (TRD).

Parágrafo. Se deben establecer mecanismos técnicos que aseguren que la información se pueda consultar y estar disponible en el futuro, independientemente del sistema que la produjo, su estructura o medio de registro original.

Artículo 2.8.2.7.12. Del expediente electrónico. El Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, establecerá los lineamientos generales que deben regular el expediente electrónico como unidad mínima del archivo electrónico documental en las diferentes entidades del Estado, de conformidad con lo establecido en Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en el Código Único General del Proceso.

Parágrafo 1°. El expediente debe reflejar la secuencia de las diligencias realizadas dentro de una misma actuación o trámite.

Parágrafo 2°. Se deberán adoptar mecanismos tecnológicos adecuados para cumplir con el proceso de foliado del expediente electrónico de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Ley General de Archivos y demás normas reglamentarias.

5. *Acuerdo No. 002 de 2014 emitido por el Archivo general de la Nación Jorge Palacios Preciado*

ARTÍCULO 1°. Finalidad del expediente. El expediente además de ser la esencia de las actuaciones de la administración, pues reúne de manera orgánica los documentos que se producen o reciben en desarrollo de un mismo trámite o actuación y se acumulan de manera natural reflejando el orden en que dicho trámite es ejecutado, es la base de la organización archivística sobre la cual se establecen las series y subseries documentales que conforman un archivo.

*ARTÍCULO 3°. Definiciones. Con el fin de facilitar la aplicación de las normas contenidas en el presente Acuerdo, a continuación, se definen algunos de los términos objeto de reglamentación:
(...)*

*3.Documento electrónico de archivo: Registro de información generada, producida o recibida o comunicada por medios electrónicos, que permanece almacenada electrónicamente durante todo su ciclo de vida, producida, por una persona o entidad en razón a sus actividades o funciones, que tiene valor administrativo, fiscal, legal, ó valor científico, histórico, técnico o cultural y que debe ser tratada conforme a los principios y procesos archivísticos.
(...)*

*Expediente electrónico de archivo: Conjunto de documentos y actuaciones electrónicos producidos y recibidos durante el desarrollo de un mismo trámite o procedimiento, acumulados por cualquier causa legal, interrelacionados y vinculados entre sí, manteniendo la integridad y orden dado durante el desarrollo del asunto que les dio origen y que se conservan electrónicamente durante todo su ciclo de vida, con el fin de garantizar su consulta en el tiempo.
(...).*

ARTICULO 10°. Cierre del expediente. El cierre de un expediente se puede llevar a cabo en dos momentos:

Cierre administrativo: Una vez finalizadas las actuaciones y resuelto el trámite o procedimiento administrativo que le dio origen.

Cierre definitivo: Una vez superada la vigencia de las actuaciones y cumplido el tiempo de prescripción de acciones administrativas, fiscales o legales. Durante esta fase se pueden agregar nuevos documentos.

ARTICULO 23°. Cierre del expediente electrónico. Las entidades públicas deberán utilizar mecanismos electrónicos seguros, para garantizar la integridad y autenticidad en el cierre de los expedientes, tales como estampados de tiempos, firmas digitales, índice electrónico, los cuales deberán ser preservados

en el tiempo; así como otros mecanismos o procedimientos que se creen en el futuro, de acuerdo con los avances de la tecnología.

PARÁGRAFO. El índice electrónico se deberá firmar digitalmente al cierre del expediente, sin perjuicio a las garantías de seguridad de la información que deberán adoptar las entidades públicas durante la etapa de tramitación.

A continuación, se da respuesta puntual a los interrogantes presentados:

¿en qué casos se puede reabrir un expediente electrónico después de haber sido cerrado?

El Expediente electrónico deberá:

Permitir a usuarios previamente establecidos y autorizados, el poder cerrar y de igual manera reabrir manualmente expedientes cerrados y agregar documentos, con su respectiva traza de auditoría y metadatos. Esto por establecerse como excepciones que cuando por disposiciones legales o administrativas sea necesario reabrir un expediente, esta acción deberá realizarse mediante un perfil dispuesto para tal fin.

Lo anterior, garantizando que todas las acciones efectuadas sobre el expediente deben ser registradas en un historial de eventos.

¿ Es obligatorio crear un sub expediente, no se podría generar otro índice electrónico con la nueva información?

Cada entidad deberá establecer un procedimiento técnico aplicable sobre el Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo, que permita efectuar la reapertura de los expedientes documentales cerrados, determinando los casos en los cuales es aplicable, las actividades técnicas y sus responsables teniendo en cuenta que se garantice la trazabilidad de los documentos que se agreguen al expediente y la no modificación de los que ya se encontraban archivados.

Crear un sub-expediente es una de las opciones técnicas sugeridas en la *Guía para la gestión de documentos y expedientes electrónicos*, no obstante no es la única posibilidad, también se puede utilizar un segundo Índice Electrónico en el cual se describa el contenido original de las tipologías documentales del expediente hasta el cierre y se agreguen allí las insertadas por la reapertura hasta finalizar y volver a firmar electrónicamente o digitalmente este documento por el responsable como evidencia del cierre de la reapertura, y así garantizar el requisito de integralidad que se requiere con miras a mantener las características de valor probatorio que pueda tener. Por ningún motivo, eso sí,

se puede hacer edición sobre el Índice Electrónico original, ya que esto conlleva a que el mismo modifique su Hash y por ende ya no garantice la integralidad del expediente y se generen dudas sobre su valor probatorio.

En los anteriores términos se absuelve las consultas planteadas, 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.



Subdirectora de Transformación Digital e Innovación Archivística

Proyectó: JHON JAIRO CORREA VELA / SPA
CARLOS ENRIQUE ROJAS NÚÑEZ / STI
Revisó: Yenni Marcela Gasca Muete / SPA
Archivado en: 500.09.04