

Asunto: CONCEPTO TÉCNICO RECONSTRUCCION DE EXPEDIENTES

Respetada

Dando respuesta a su comunicación radicada en nuestra entidad bajo el Número, en la cual solicita concepto técnico sobre reconstrucción de expedientes, el Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado le informa lo siguiente:

### **COMPETENCIA:**

Previo a absolver la consulta, se señala que de conformidad con la Resolución No. 106 del 16 de marzo de 2015 *"Por la cual se establece el Manual de Funciones, Requisitos y Competencias Laborales de los diferentes empleos de la planta de personal del Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado"*, la Subdirección de Patrimonio Documental, es competente para absolver las peticiones y consultas que se dirijan a esta Entidad.

### **MOTIVO DE LA CONSULTA**

Reconstrucción de expedientes

### **DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE:**

- Ley 594 de 2000.
- Código de Procedimiento Civil.
- Corte Constitucional.
- Sentencias de la Corte Constitucional, T-144 y T-167 de 2013
- Decreto 2578 de 2012
- Acuerdo 04 de 2013
- Acuerdo 007 de 2014

### **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.

Para responder la consulta, se establecerá el marco teórico archivístico y el alcance jurídico sobre el cual se fundamentarán las respuestas a las preguntas formuladas por el ciudadano.

#### **A. NORMATIVIDAD APLICABLE A LA RECONSTRUCCIÓN DE EXPEDIENTES**

En primer lugar es importante señalar que como lo ordena el artículo 16º de la Ley General de Archivos, los funcionarios a cuyo cargo se encuentren los archivos de las entidades públicas, *"(...), 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.* En consecuencia, si se advierte la pérdida de documentos o expedientes, de inmediato se debe llevar a cabo su reconstrucción<sup>1</sup>.

Adicional a lo anterior, debe presentar la correspondiente denuncia, como lo ordena el artículo 67 del Código de Procedimiento Penal, deber de denunciar, que tiene todo ciudadano, especialmente si se trata de un servidor público, informando lo ocurrido y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos.

Descrito lo anterior, el marco técnico archivístico y jurídico para la reconstrucción de expedientes se encuentra reglamentada en el **Acuerdo 007 de 2014**<sup>i</sup> expedido por el Consejo Directivo del Archivo General de la Nación expidió el *“Por medio del cual se establecen los lineamientos para la reconstrucción de expedientes y se dictan otras disposiciones”*, teniendo en cuenta la necesidad de establecer un procedimiento técnico archivístico para la reconstrucción de expedientes en las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional, departamental, distrital y municipal, entre otras.

Acuerdo que recoge lo dispuesto en el artículo 133<sup>2</sup> del Código de Procedimiento Civil (Confrontar, el artículo 126 del Código General del Proceso), norma que por analogía, la Corte Constitucional ha aplicado para la reconstrucción de archivos administrativos.

*Es claro que en el sistema jurídico colombiano existe un mecanismo para la reconstrucción de expedientes consagrado en el artículo 133 del Código de Procedimiento Civil, el cual prima facie, se aplicaría solo al interior de los procesos judiciales de esa jurisdicción. Sin embargo, gracias a una interpretación sistemática del orden jurídico, esa norma, tanto como otras del mismo código, resulta aplicable a las situaciones análogas que surjan, no solo en los procesos judiciales contencioso-administrativos, sino también durante las llamadas actuaciones administrativas*<sup>3</sup>. (Resaltado fuera de texto).

## **B. LA FUNCIÓN ARCHIVÍSTICA Y LA RECONSTRUCCIÓN DE ARCHIVOS**

La reconstrucción de cualquier expediente administrativo se puede llevar a cabo siempre que se cuente con los siguientes instrumentos archivísticos:

1. Inventarios documentales<sup>4</sup>: La existencia de este instrumento de control documental, permite identificar los documentos gestionados y conservados por una determinada oficina o funcionario, siendo por lo tanto el primer punto de partida para localizar documentos que, a pesar de estar ubicados en diferentes oficinas, estén asociados a un determinado trámite o procedimiento. La dificultad para utilizar este instrumento radica en que existe poca cultura al interior de las entidades públicas para exigir a los funcionarios en ejercicio de sus funciones o que hayan dejado sus cargos para entregar inventarios de los documentos a su cargo.

---

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-167 de Abril 1º de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Fundamento jurídico 4º. Mecanismos para la reconstrucción de archivos. Resaltando el componente archivístico: CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-656 de Agosto 30 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>2</sup> Relacionado con la vigencia de la citada disposición, consultar el artículo 627 del Código General del Proceso.

<sup>3</sup> Cfr. artículos 267 del Decreto 1 de 1984 y 306 de la Ley 1437 de Abril 1º de 2011. Citada en: CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-167 de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

<sup>4</sup> Ley 594 de 2000. Artículo 26.

2. Cuadros de Clasificación Documental: Este instrumento da cuenta de las agrupaciones documentales que una entidad produce y gestiona (series/subseries), a partir de la estructura orgánico funcional y del análisis de las funciones, procesos y procedimientos que desarrollan las diferentes dependencias de un determinado organismo público; dichos cuadros son vitales para organizar de forma técnica los archivos de las entidades del Estado, siempre que se elaboración se haya llevado a cabo conforme a normas archivísticas.
3. Tablas de Retención Documental<sup>5</sup>: Se trata de cuadros que contienen una relación de la series documentales juntos con los tipos documentales<sup>6</sup> que se tramitan en una misma dependencia y que se van acumulando como resultado de las funciones y trámites que allí se adelantan, formando los expedientes y unidades documentales simples, que constituyen el archivo de dicha dependencia; adicionalmente se indica el tiempo de conservación de los documentos en las diferentes fases del archivo y los procesos de reprografía (digitalización o microfilmación) y la selección y disposición final de los mismos una vez cumplido dicho plazo.
4. Sistemas de Control de Correspondencia<sup>7</sup>: El Acuerdo 060 del 2001 del Consejo Directivo del Archivo General de la Nación estableció para todas la entidades públicas la obligación de cumplir con los programas de gestión documental, para la producción, recepción, distribución, seguimiento, conservación y consulta de los documentos, así como llevar planillas, formatos y controles manuales o automatizados que permitan certificar la recepción de los documentos, por parte de los funcionarios competentes y dispondrán de servicios de alerta para el seguimiento a los tiempos de respuesta de las comunicaciones recibidas. Dichos controles pueden facilitar identificar tanto el emisor como el receptor de un documento y posibilitan en un momento dado la información básica para recuperar una copia de los mismos y reconstruir, al menos parcialmente, desde expedientes hasta series documentales, solicitando si fuera el caso una copia simple o autenticada de documentos que se encuentren en poder de terceros.
5. Búsqueda de documentos en microfilme. Otra alternativa es la búsqueda de documentos en sistemas de microfilmación, cuya técnica fue muy extendida en el país entre las décadas de 1970 y 1990, cuyos microfilmes son una fuente válida para recuperar documentos que pudieron haber sido eliminados luego de cumplir su tiempo de conservación.

De no existir instrumentos archivísticos o no ser suficientes para reconstruir el archivo o los documentos, se sugiere adelantar el siguiente procedimiento:

1. Requerir al interesado para que informe la o las empresas en las cuales prestó sus servicios, periodos laborados y si tiene documentos, que los aporte.
2. Requerir a la empresa, si sigue desarrollando su objeto social, para que aporte copia de los aportes a Entidades de Seguridad Social Integral.
3. Si la empresa fue liquidada, debe establecerse dentro del proceso de liquidación, cuál fue el destino de los documentos. En éste numeral debe advertirse que, por analogía, se está dando aplicación al numeral 8<sup>o</sup> del artículo 301 del Estatuto Orgánico del Sistema

---

<sup>5</sup> ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN. Acuerdo 004 de Marzo 15 de 2013.

<sup>6</sup> Las series documentales están compuestas a su vez por tipos documentales que corresponden a los documentos que se tramitan en una dependencia en desarrollo de sus funciones, y los cuales conforman los expedientes o unidades documentales simples.

<sup>7</sup> ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN. Acuerdo 060 de 2001 del Consejo Directivo.

<sup>8</sup> 8. Archivos. Los archivos de la entidad intervenida, que correspondan al tiempo anterior a la toma de posesión, **se conservarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 60 del Código de Comercio.** (Resaltado fuera de texto). Norma que debe ser interpretada de acuerdo a lo establecido en el artículo 28 de la Ley 962 de 2005 y la sentencia C-832 de Octubre 11 de 2006. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

Financiero. Lo que no garantiza la reconstrucción de archivos si se da aplicación literal a lo ordenado en la citada disposición.

4. Se puede acudir a los archivos del sistema financiero, cuando los aportes se realizaban en los formularios suministrados por el entonces Instituto de Seguro Social o las diferentes entidades que reconocían y pagaban pensiones. Y posteriormente a los operadores que manejan el recaudo de los aportes a la Seguridad Social Integral (Planilla Integrada de Liquidación de Aportes). Archivos que la Ley ordena conservar durante cinco<sup>9</sup> (5) años.

Este procedimiento no garantiza de forma efectiva la reconstrucción de archivos, como puede ocurrir si se utilizaran los procedimientos archivísticos establecidos para una adecuada gestión documental y su disposición final.

### **C. LÍNEA JURISPRUDENCIAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN LA RECONSTRUCCIÓN DE ARCHIVOS**

La Corte Constitucional ha trazado un precedente jurisprudencial para la reconstrucción de archivos, cuando la información que ellos guardan son esenciales para la protección de derechos fundamentales.

*(...), es parte esencial de todo proceso o actuación administrativa la existencia de un expediente con base en el cual se pueda determinar lo necesario para proferir una decisión de fondo y cuando por circunstancias múltiples el expediente o parte del mismo llegue a extraviarse o a destruirse, la legislación ha establecido el proceso de reconstrucción de expediente de manera ágil, pues de no ser así puede llegar a vulnerarse el debido proceso, (...)*<sup>10</sup>.

Una vez ocurre la pérdida, supresión, destrucción u ocultamiento de los archivos, la acción inmediata que deben adelantar los propietarios de la información, es la reconstrucción de la misma.

*Si bien la pérdida de un expediente justifica cierta dilación en el proceso o en la actuación administrativa, a ésta no se debe añadir el retardo en su reconstrucción. El deber de adelantar un proceso sin dilaciones injustificadas se complementa en lo relativo a actuaciones de funcionarios de la administración con uno de los principios que deben guiar la función administrativa, cual es la celeridad (art. 209 C.P., reiterado por el artículo 3° C.C.A.)*<sup>11</sup>.

Caso similar al descrito por la peticionaria, relata la sentencia de tutela de la Corte Constitucional<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> Al respecto confrontar: Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. **Artículo 96°**. *Conservación de Archivos y Documentos*. Modificado por el artículo 22 de la Ley 795 de 2003: Los libros y papeles de las instituciones vigiladas por la Superintendencia Bancaria deberán conservarse por un período no menor de cinco años (5) años, desde la fecha del respectivo asiento, sin perjuicio de los términos establecidos en normas especiales. Vencido este lapso, podrán ser destruidos siempre que, por cualquier medio técnico adecuado, se garantice su reproducción exacta.

<sup>10</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-256 de Abril 12 de 2007. M.P. Clara Inés Vargas Hernández. También, de la misma Corporación Judicial confrontar: T-600 de 1995. T-948 de 2003. T-656 de 2010. T-144 de 2013. T-167 de 2013.

<sup>11</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-256 de Abril 12 de 2007. M.P. Clara Inés Vargas Hernández. También, de la misma Corporación Judicial, confrontar: T-167 de 2013.

<sup>12</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-256 de Abril 12 de 2007. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

*En el caso que ocupa la atención de la Sala, los archivos que contenían la información laboral del actor no se encuentran porque al parecer fueron destruidos como resultado de las tomas guerrilleras, y aunque resulte lamentable esta situación, la Alcaldía Municipal debió reconstruir los expedientes que resultaron afectados por esta situación. No hacerlo, constituye una grave violación a los derechos de las personas que trabajaron al servicio de la administración municipal, pues casos como el presente se está impidiendo el acceso a una futura pensión de vejez.*

Para concluir, como guía para la reconstrucción de historias laborales, debe darse aplicación al procedimiento descrito en la sentencia T-167 de 2013, de la Corte Constitucional y al Acuerdo 007 de 2014.

Este último Acuerdo “Por medio del cual se establecen lineamientos para la reconstrucción de expedientes”, el cual le permitirá abordar este tema.

La Ley 594 de 2000, Ley General de Archivos. Establece en sus Artículos 16 y 17:

*“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 17. Responsabilidad General de los funcionarios de archivo. Los funcionarios de archivo trabajarán sujetos a los más rigurosos principios de ética profesional, a lo dispuesto en la Constitución Política de Colombia, especialmente en lo previsto en su artículo 15, a las leyes y disposiciones que regulen su labor. Actuarán siempre guiados por los valores de una sociedad democrática que les confía la misión de organizar, conservar y poner al servicio de la comunidad la documentación de la administración del Estado y aquella que forme parte del patrimonio documental de la Nación.*

*Artículo 18. Capacitación para los funcionarios de Archivo. Las entidades tiene la obligación de capacitar y actualizar a los funcionarios de archivo en programas y áreas relacionadas con su labor.*

**PARÁGRAFO.** *El Archivo General de la Nación propiciará y apoyará programas de formación profesional y de especialización en archivística, así como programas de capacitación formal y no formal, desarrollados por instituciones educativas”.*

Es importante informarle que las tablas de retención y valoración documental deben ser elaboradas y convalidadas para su aplicación en la entidad, ellas son una más de las herramientas archivísticas que se constituyen en una guía para la organización de gestión, mediante su aplicación. En ellas no solamente se identifican los asuntos, las series y subseries con sus correspondientes tipos documentales sino que también se les define los tiempos de conservación de los documentos en las diferentes fases de archivo y su disposición final ya sea la Eliminación, selección, conservación total y microfilmación.

En los anteriores términos se absuelve la consulta planteada, la cual debe considerarse dentro de los parámetros establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - sobre el Alcance de los Conceptos.

Cordialmente,

**NATACHA ESLAVA VELEZ**

Subdirectora de Gestión del Patrimonio Documental

Anexos: NA

Copia: N/A

Proyectó: Sandra Tejada - Profesional Universitario Grupo de Evaluación Documental y Transferencias Secundarias

Revisó: William Martínez Jiménez - Coordinador GEDTS

Archivado en: GEDTS – Conceptos Técnicos

---