

Asunto: concepto sobre retención de la serie contratos.

Hacemos referencia la comunicación radicada en el AGN con el No.1-2015-3668, mediante la cual solicita concepto sobre la consulta que se transcribe a continuación:

La oficina de contratación presenta acumulación de documentos referente a procesos desiertos y no ganadores en convocatorias, pues existen dudas sobre el valor de dichos documentos y su tiempo de retención teniendo en cuenta que de dichas propuestas allegan hasta 3 copias; cuando hay adjudicación se guarda la propuesta ganadora en el expediente del contrato y se tiene duda de cuánto tiempo se deben conservar las que pierden y así mismo las propuestas de los procesos contractuales que se declaran desiertos.

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 para los diferentes empleos de la planta de personal del Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado", esta Subdirección de Gestión de Patrimonio Documental, es competente para absolver las peticiones y consultas que se dirijan a esta Entidad.

MOTIVO DE LA CONSULTA:

Retención de las propuestas no ganadoras en un proceso de adjudicación de contrato y de propuestas en procesos declarados desiertos.

DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE:

- Ley 80 de 1993 (octubre 28). Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
- Ley 594 de 2000 (julio 14). Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones.
- Acuerdo AGN No.004 de 2013 (marzo 15). Por el cual se reglamentan parcialmente los Decretos 2578 y 2609 de 2012 y se modifica el procedimiento para la elaboración, presentación, evaluación, aprobación e implementación de las Tablas de Retención Documental y las Tablas de Valoración Documental.
- Acuerdo AGN No.002 de 2014 (marzo 4). Por medio del cual se establecen los criterios básicos para creación, conformación, organización, control y consulta de los expedientes de archivo y se dictan otras disposiciones.

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.

A. CONFORMACIÓN DE EXPEDIENTES CONTRACTUALES

En segundo lugar, es pertinente recordar que la misma **Ley 594 de 2000** estableció como obligación del Estado crear, organizar, preservar y controlar los archivos, teniendo en cuenta los principios de

procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística (artículo 11). Por lo tanto, al Archivo General de la Nación en razón de sus competencias ha expedido normatividad tendiente a coadyuvar a la eficacia de la gestión del Estado y salvaguardar el patrimonio documental de la Nación (artículo 4º, literal e).

Entre tales normas está el **Acuerdo 002 de 2014** que reitera la obligación en la que están las entidades públicas de crear y conformar expedientes de archivo con la totalidad de los documentos que se gestionan en desarrollo de un mismo trámite (artículo 4º). En complemento, la norma explica que tal conformación comienza desde el primer momento en que se inicia un trámite, actuación o procedimiento hasta la finalización del mismo y, por lo tanto, los expedientes se compondrán de los documentos que se generan durante la vigencia y prescripción de las acciones administrativas, fiscales y legales; independientemente del tipo de información, formato o soporte (artículo 5º).

Los expedientes deben crearse respetando los principios archivísticos de procedencia y orden original, que se ven representados en los cuadros de clasificación y las tablas de retención documental elaboradas por la entidad (artículos 4º y 5º).

Como complemento a tal definición, la cartilla de Ordenación Documental, editada por el Archivo General de la Nación en 2003, sustenta:

El expediente es un conjunto de tipos documentales que tratan de un mismo asunto o materia, producidos a medida que se desarrollan los trámites. Cada pieza, es decir, cada tipo documental individual e indivisible, es un eslabón en una cadena que está inserta en un contexto que le da un valor que no tendría el documento visto aisladamente. El expediente comporta una noción funcional y probatoria, da fe, y debe ser observado en su integridad.

Los expedientes se forman mediante la colocación sucesiva de cada uno de los documentos que se producen en el transcurso de los trámites que dan lugar a la solución de un asunto y que están unidos por la relación causa-efecto, de ahí que deban ser ordenados de acuerdo con esa secuencia lógica, es decir, respetando el orden original.

En ese orden de ideas se puede concluir que de un proceso de contratación desarrollado en varias etapas (preparatoria, precontractual, contractual, ejecución y liquidación) se generan los documentos que conformarán el expediente contractual, entre ellos: estudio de mercado, certificado de disponibilidad presupuestal, ficha técnica, resolución de apertura del proceso, invitación u oferta a contratar, propuestas, contrato, acta de inicio, informes de avance, acta de finalización, etc. Así el conjunto de expedientes contractuales de características similares conformarían la serie contratos.

B. VALORACIÓN DOCUMENTAL

En última instancia le informamos que la definición de los tiempos de retención de los documentos de archivo a registrar en las TRD se obtiene a través de la **valoración documental**, un proceso técnico intelectual que consiste en analizar la producción documental de una institución a fin de determinar, de una parte, su valor inmediato o primario, es decir, cuáles documentos son necesarios para que la administración pueda cumplir con su misión y las funciones que tiene asignadas y, así mismo, sirven a sus destinatarios o beneficiarios. De otra parte, identificar los documentos que poseen valor mediato o secundario, es decir, que serán útiles a futuro para la reconstrucción de la vida institucional del productor, como fuente para la historia o para fines científicos¹.

¹ Definición construida a partir de lo expuesto por: Casilimas Rojas, Clara Ines y Juan Carlos Ramírez Moreno. *Fondos Acumulados. Manual de Organización*. Bogotá: Archivo General de la Nación, 2004. / Godoy, Julia, Imelda López, Clara Casilimas y otros. *Mini/manual No. 4 Tablas de Retención y Transferencias Documentales*. Bogotá: Archivo General de la Nación, 2001. / Vázquez, Manuel. *Manual de Selección Documental*. Bogotá: Archivo General de la Nación, 1992.

En consecuencia los documentos que aún poseen valores primarios (administrativos, legales, contables, fiscales y técnicos) deberán permanecer en el archivo de gestión el tiempo que dure su trámite y durante su vigencia, es decir, mientras obliguen, testimonien o informen lo que explícitamente dice su texto, y su consulta sea permanente. En el archivo central estarán los documentos que, una vez hayan finalizado su gestión y agotada su vigencia, deban retenerse por un plazo precaucional para “responder a posibles reclamaciones administrativas o jurídicas sobre aspectos referidos a lo que dice el texto, a su tramitación y cumplimiento; además, para servir de antecedentes directo o soporte jurídico a un documento que lo requiere para estar vigente”². Por su parte, los documentos que extinguieron su valor primario y poseen valores secundarios (histórico, cultural y científico) deberán pasar al archivo histórico.

En todo caso, el proceso de valoración que determina los plazos de retención debe contar con la participación de un equipo interdisciplinario conformado por profesionales de diferentes áreas, tales como archivística, derecho, contabilidad, historia, entre otras. La conformación de un equipo con tales características permitirá conocer “las normas legales que le aplican a los documentos en cada sector (contexto legal) y el contexto institucional e histórico, que permita establecer su relevancia para la sociedad, tanto en el momento actual como en el futuro” (**Acuerdo 004 de 2013** artículo 6º, literales a y b).

Como se percatará el marco normativo es fundamental a la hora de establecer los términos de vigencia, reserva legal, prescripción o caducidad de acciones legales y técnicas que recaen sobre los documentos. Si se trata de contratos suscritos con el Estado bajo la **Ley 80 de 1993** y las normas que la reglamentan, es fundamental tener en cuenta lo establecido por el artículo 55 de la citada ley, que trata de la prescripción de las acciones de responsabilidad contractual, y que reza así:

“La acción civil derivada de las acciones y omisiones a que se refieren los artículos 50, 51, 52 y 53 de esta Ley prescribirá en el término de veinte (20) años, contados a partir de la ocurrencia de los mismos. La acción disciplinaria prescribirá en diez (10) años. La acción penal prescribirá en veinte (20) años”.

En ese entendido, las entidades deberán considerar como criterio para determinar el tiempo de retención de la serie contratos los veinte (20) años que establece el artículo transcrito, con el fin de prever posibles acciones contractuales derivadas de las distintas modalidades de selección consagradas en la Ley. En ese orden de ideas, los expedientes contentivos de los procesos contractuales deberán permanecer en la oficina encargada hasta el momento en que el contrato sea liquidado y en archivo de gestión dos años de vigencia pasando luego al Archivo Central de la entidad hasta que cumpla mínimo 20 años, tiempo que debe registrarse en las Tablas de Retención Documental.

En los procesos contractuales no es pertinente ni procedente eliminar ningún documento en ninguna de las etapas: precontractual, contractual, postcontractual o de liquidación, toda vez que los documentos que se generen o se reciban conforman el expediente contractual, y son la prueba de la gestión y aplicación de las normas y procedimientos contractuales.

En el caso de los procesos de contratación que, adelantados mediante las diferentes modalidades de selección (invitación, concurso o licitación), se hayan declarado desiertos lo conveniente es conservarlos y registrarlos bajo una serie o subserie en la Tabla de Retención Documental de la dependencia competente. Para determinar el tiempo de retención de los expedientes que contienen tales procesos declarados desiertos es necesario tener en cuenta que las acciones disciplinaria y fiscal prescriben a los cinco (5) años y que los procesos de contratación deben estar publicados mínimo diez (10) años en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP) y que por lo

² Vázquez, Manuel. *Manual de Selección Documental*. Bogotá: Archivo General de la Nación, 1992. Pp. 25-27

tanto deben tener su respaldo en la documentación original. Si se considera que estos documentos no tienen valores secundarios, se puede adelantar a la eliminación una vez transcurrido ese plazo de retención.

C. CONCLUSIÓN

En conclusión, el expediente de un proceso de adjudicación de un contrato debe estar integrado por los documentos originales de todas las propuestas presentadas, tanto la ganadora como las perdedoras. Las copias de dichas propuestas pueden eliminarse eventualmente, ya que se solicitan en los pliegos de condiciones con el propósito de entregarlas a las áreas de la entidad que adelantaran los estudios técnico, jurídico y financiero, facilitando y el proceso de adjudicación. Por lo tanto, los documentos originales de las propuestas perdedoras van a permanecer en el expediente del contrato el tiempo que se designe para la subserie de contratos a la cual pertenezcan, teniendo en cuenta la normatividad vigente que en este caso establece un tiempo de veinte (20) años con el fin de prever posibles acciones contractuales derivadas de las distintas modalidades de selección consagradas en la Ley.

Por su parte, los documentos de los procesos de contratación declarados desiertos deben registrarse bajo una serie o subserie en la Tablas de Retención Documental y retenerse en el archivo de gestión por un tiempo precaucional y decidir una destino final, teniendo en cuenta que sobre ellos pueden recaer acciones disciplinarias y fiscales que prescriben a los cinco (5) años y que los procesos de contratación deben estar publicados mínimo diez (10) años en el SECOP.

En los anteriores términos dejamos rendido nuestro concepto el cual debe considerarse única y exclusivamente para el caso puntal de esta consulta y dentro de los parámetros establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

Cordialmente,

Subdirectora de Gestión del Patrimonio Documental