

4213100

Bogotá D.C.,

Doctora

LILIANA PATRICIA HERNÁNDEZ HURTADO

Directora Gestión Administrativa y Financiera

SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER

Correo: lhurtado@sdmujer.gov.co

Teléfono 3169001/1033

Bogotá D.C.

Asunto: Concepto técnico – organización, realmacenamiento y conformación de expedientes electrónicos. Radicado Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá No. 1-2020-20087 de fecha 30 de julio de 2020 (Su radicado 1-2020-004660 del 28 de julio de 2020).

Apreciada doctora Liliana Patricia, reciba un cordial saludo.

En respuesta a su requerimiento efectuado a través de la comunicación No. 1-2020-004660 del 28 de julio de 2020 radicado en el Sistema de Gestión Documental de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá con el número 1-2020-20087 de fecha 30 de julio de 2020, relacionada con la emisión del Concepto técnico sobre “organización y realmacenamiento de las series Historias de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia e Historias de Acompañamientos Jurídicos y Representación Judicial y conformación de expedientes electrónicos” de manera atenta remitimos el concepto técnico en los siguientes términos:

1. Organización de series documentales “Historias de Atención a Las Mujeres Víctimas de Violencias e Historias de Acompañamientos Jurídicos y Representación Judicial”

Sobre la organización de las series documentales misionales de “Historias de Atención a Las Mujeres Víctimas de Violencias e Historias de Acompañamientos Jurídicos y Representación Judicial”. Al respecto y de conformidad con lo establecido en los Acuerdos 038 del 2002, 042 del 2002 y 002 del 2014¹ del Archivo General de la Nación los criterios para la organización de los expedientes de series

¹ COLOMBIA. CONSEJO DIRECTIVO DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN. Acuerdo 042 del 2020 “Por el cual se establecen los criterios para la organización de los archivos de gestión en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas, se regula el Inventario Único Documental y se desarrollan los artículos 21, 22, 23 y 26 de la Ley General de Archivos 594 de 2000”.

COLOMBIA. CONSEJO DIRECTIVO DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN. Acuerdo 038 del 2002 “Por el cual se desarrolla el artículo 15 de la Ley General de Archivos 594 de 2000”.

COLOMBIA. CONSEJO DIRECTIVO DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN. Acuerdo 002 del 2014 “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”.

documentales se debe realizar teniendo en cuenta lo señalado en el Artículo 5 del Acuerdo 002 de 2014, a partir de lo establecido en el cuadro de clasificación y la tabla de retención documental adoptados por cada entidad y la organización dentro de cada una de las series documentales debe atender el principio de procedencia y de orden original, es decir, que cada documento debe estar situado dentro del fondo al que pertenece y en el lugar de origen que le corresponde reflejando las relaciones con los demás documentos desde su creación y guardando la secuencia lógica que dio origen a su trámite.

Por lo anterior, las series documentales correspondientes a “Historias de Atención a Las Mujeres Víctimas de Violencias e Historias de Acompañamientos Jurídicos y Representación Judicial” deben estar conformadas por todos y cada uno de los tipos documentales que hacen parte del expediente, los documentos deben estar ordenados dentro de cada expediente de manera cronológica, de tal forma que el documento con la fecha más antigua de producción será el primer documento que se encontrará al abrir la carpeta y la fecha más reciente se encontrará al final de la misma, esto con el propósito de mantener la integridad del expediente durante todo su ciclo de vida.

De conformidad con lo anterior, es claro que cada expediente debe conformarse de manera independiente con los documentos generados y gestionados para cada historial y no es viable, que dentro de una misma unidad de conservación se incluyan varias series documentales, esto en razón a que en primer lugar no se estaría dando cumplimiento a los principios archivísticos y en segundo lugar al riesgo latente de mezclar diferentes tipos documentales dentro de la misma unidad de conservación, particularmente de la serie documental Historias de Atención a Las Mujeres Víctimas de Violencias, donde cada expediente es propio de una persona en particular. Esto podría traer dificultades para la Secretaría no solo en los aspectos archivísticos, sino en la apropiación de mayores recursos económicos, humanos y de insumos para almacenar varios expedientes en una misma unidad documental y posteriormente la separación de cada serie documental para la transferencia primaria y la conservación de los mismos durante los 96 años en el archivo central.

También es importante mencionar que en esta etapa de conformación del expediente y de conformidad con lo señalado en el parágrafo del artículo 12 del Acuerdo 002 de 2014 ²“la dependencia responsable de gestionar el expediente durante su etapa de trámite está obligada a elaborar la hoja de control por expediente, en la cual se consigne la información básica de cada tipo documental y antes del cierre realizar la respectiva foliación”.

De igual forma, y teniendo en cuenta lo señalado en el Artículo 11 del mismo Acuerdo 002 de 2014 que para las transferencias primarias de estas series documentales correspondientes a Historias de Atención a Las Mujeres Víctimas de Violencias e Historias de Acompañamientos Jurídicos y Representación Judicial” se deben

² ARTICULO 12°. Organización de documentos al interior de los expedientes y unidades documentales simples.

realizar mediante la aplicación de la tabla de retención documental es decir una vez cumplidos los cuatros años en el Archivo de Gestión que se mencionan en la comunicación, para este proceso previamente se debe proceder a la elaboración de inventarios los documentales a partir del formato establecido por el Acuerdo 038 de 2002 y regulado en el Acuerdo 042 de 2002.

2. Almacenamiento y realmacenamiento de series documentales “Historias de Atención a Las Mujeres Víctimas de Violencias e Historias de Acompañamientos Jurídicos y Representación Judicial”

De acuerdo a lo mencionado respecto la organización de los expedientes correspondientes de las series misionales “Historias de Atención a Las Mujeres Víctimas de Violencias e Historias de Acompañamientos Jurídicos y Representación Judicial” es pertinente que cada uno de los expedientes de las series documentales de Historias de Atención a Las Mujeres Víctimas de Violencias debe ser conformado de manera independiente, así mismo se requiere que se almacenen en unidades de conservación independientes.

Teniendo en cuenta el tiempo de retención de estas series documentales, los materiales y diseños más recomendables son las carpetas elaboradas de cartulina desacidificada o de propalcote, de solapas laterales. Sin embargo, si estos expedientes no son de consulta frecuente y en promedio están conformados por cuatro folios como se menciona en la comunicación de consulta, puede optarse también por el diseño y uso de carpetas plegadas por la mitad en el mismo material de propalcote, sin gancho legajador, lo que reduce su costo de adquisición, por tener menor cantidad de material y procesos de elaboración. Las hojas de control que contienen la descripción de los tipos documentales de cada expediente y el inventario documental, les permite llevar el control de los expedientes para que no se requiera perforar los documentos.

De acuerdo con lo mencionado en su comunicación, en la Secretaría son conscientes de que una manipulación constante en las unidades de conservación genera daños prematuros al material de las carpetas elaboradas en cartulina desacidificada o propalcote, situación que requeriría cambios o realmacenamiento constante, frente a lo cual deben dar una sensibilización de manipulación al personal encargado de estos expedientes, para mitigar posibles daños en las unidades de conservación y en los documentos especialmente.

De otra parte, es importante que la Secretaría evalúe la inversión que implica el almacenamiento en las unidades de conservación de forma independiente para cada serie documental de Historias de Atención a Las Mujeres Víctimas de Violencias e Historias de Acompañamientos Jurídicos y Representación Judicial, frente a posibles riesgos de mezcla de documentos correspondientes a varias personas en caso de contemplar el almacenamiento en una única unidad de conservación de varios expedientes, en razón a que se requiere disponer de mayores recursos humanos para la organización de los documentos; adicionalmente, para efectos de la

transferencia documental, se hace necesario recuperar cada uno de los datos de cada uno de los expedientes en el formato único de inventario, dificultando y generando confusión en la captura de los datos y en la verificación de los mismos, esto teniendo en cuenta que no siempre estará el mismo personal que actualmente está en la Secretaría y que está tomando la decisión para explicar que por efectos de los recursos se tomó la medida de unificar varios expedientes en una única unidad de conservación.

De igual forma, se debe evaluar el realmacenamiento frente a la aplicación de las TRD, pues no todos los expedientes cumplirán los tiempos de retención al mismo tiempo, sino que el personal de la Secretaría deberá estar revisando puntualmente los expedientes que requieren ser transferidos, para almacenarlos nuevamente en las unidades de conservación en que permanecerán hasta cumplir los tiempos de retención.

Por lo anterior, se considera que mientras el expediente se encuentre en el archivo de gestión se pueda utilizar una unidad de conservación menos costosa para evitar almacenar varios expedientes en una misma unidad de conservación, esto con el fin de que cuando se realice la transferencia al Archivo Central se realmacenen los documentos en las carpetas cuatro aletas, donde tendrán una menor manipulación y donde se van a mantener por un periodo de tiempo considerable y mitigando riesgos de mezcla de documentos y pérdida de información. Este proceso debe quedar contemplado en las actividades del plan de conservación en el “Programa de Almacenamiento y Realmacenamiento”, así como la definición de los recursos a lo largo del tiempo.

3. Respecto a la solicitud sobre **“cuál debe ser el manejo de aquellos documentos que se tramitan a través de los aplicativos de la entidad durante la emergencia del COVID – 19 realizadas de forma remota como consecuencia de las medidas adoptadas por el gobierno nacional y distrital, las cuales normalmente son firmadas por la ciudadana en el momento de la atención garantizando la validez de la información y atención prestada por la Secretaria Distrital de la Mujer como es el caso de las Historias Laborales, las Resoluciones, procesos contractuales, procesos jurídicos, procesos disciplinarios, procesos financieros entre el total de la producción documental de la Secretaria. Teniendo en cuenta que nuestra entidad no cuenta con firma electrónica ni digital, cuál debe ser el manejo para conformar los expedientes y garantizar su validez como atención y como archivo de gestión misional”**.

Respecto a la pregunta anterior, es procedente realizar la separación de los requerimientos efectuados por los diferentes usuarios y de conformidad con lo señalado en la Circular 001 de 2020 expedida por el Archivo General de la Nación, en su numeral 11 establece que “Para el trámite y radicación de documentos, la entidad deberá disponer de correos y medios electrónicos oficiales, adicionalmente

podrá habilitar, formularios electrónicos en el portal web, sedes electrónicas, líneas de atención y/o canales de comunicación digital. Estos mecanismos tecnológicos deberán asignar un número consecutivo único de radicación, a las comunicaciones oficiales recibidas producidas, dejando constancia de la fecha y hora de recibo o de envío”.

Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1080 de 2015 en su artículo 2.8.2.7.12. Del expediente electrónico. Parágrafo 1°. Establece que: “El expediente debe reflejar la secuencia de las diligencias realizadas dentro de una misma actuación o trámite.”, y en su Parágrafo 2° indica que “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”.³

De igual forma el Artículo 6° del Acuerdo 003 de 2015 expedido por el Archivo General de la Nación define el Expediente Electrónico como el “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”.⁴

Por lo anterior, se hace necesario realizar la conformación de los expedientes híbridos donde reposen las solicitudes de los diferentes usuarios en la serie o subserie documental correspondiente, atendiendo los lineamientos para la conformación de dichos expedientes.

Respecto a la segunda parte de la solicitud y específicamente con relación a los documentos que son producidos por la Secretaría “durante la emergencia del COVID-19 realizadas de forma remota como consecuencia de las medidas adoptadas por el gobierno nacional y distrital” de diferentes series y subseries documentales es necesario tener en cuenta lo señalado en el artículo 11 del Decreto Legislativo 491 de 2020⁵ el cual establece que “las firmas de los actos, providencias y decisiones. Durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, cuando no cuenten con firma digital, podrán válidamente suscribir los actos, providencias y decisiones que adopten mediante firma autógrafa mecánica, digitalizadas o escaneadas, según la

³ Decreto 1080 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura”

⁴ COLOMBIA. CONSEJO DIRECTIVO DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN. Acuerdo 003 de 2015 “Por el cual se establecen lineamientos generales para las entidades del Estado en cuanto a la gestión de documentos electrónicos generados como resultado del uso de medios electrónicos de conformidad con lo establecido en el capítulo IV de la Ley 1437 de 2011, se reglamenta el artículo 21 de la Ley 594 de 2000 y el capítulo IV del Decreto 2609 de 2012”

⁵ Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

disponibilidad de dichos medios. Cada autoridad será responsable de adoptar las medidas internas necesarias para garantizar la seguridad de los documentos que se firmen por este medio”.

El Archivo General de la Nación a través de la Circular Externa 001 de 2020 cuyo asunto es “Lineamientos para la administración de expedientes y comunicaciones oficiales” respecto a las firmas establece:

3. Las Entidades deberán definir un proceso para la firma de documentos que garantice los requisitos que debe cumplir como: su originalidad, confiabilidad, seguridad jurídica y la eficiencia requerida para la observancia y cumplimiento de las disposiciones normativas que regulan esta materia. Si dentro de los procesos adoptados se encuentra el mecanismo de firma electrónica, las entidades deberán acogerse a lo establecido en el Decreto 2364 de 2012 que reglamentó el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

4. Para los procedimientos que requieran el uso de tecnologías, las entidades deben establecer metodologías de trabajo en equipo interdisciplinario, con las áreas correspondientes, en las que deberían estar tanto el área de tecnología como las áreas de planeación, control interno, gestión documental, entre otras, para que se garantice el valor probatorio de los documentos que se llegaren a firmar y se articulen con la gestión de riesgos y del conocimiento de la entidad.

5. En virtud del principio de Orden Original establecido en el artículo 11 de la Ley 594 de 2000, las entidades deberán una vez superada la emergencia, incorporar en los respectivos expedientes los documentos originados, recibidos, tramitados y firmados durante la contingencia, para lo cual deberán validar si es necesario imprimir y tomar firmas manuscritas. Los documentos se deben incluir en los expedientes de acuerdo con su clasificación según la respectiva Tabla de Retención Documental (TRD), actualizando la Hoja de Control y diligenciando el Inventario Documental (FUID).

Adicionalmente, para orientar a las entidades y organismos distritales en la implementación de medidas en el uso de canales electrónicos para la gestión de documentos electrónicos en ambientes de trabajo en casa, en razón de la actual emergencia, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, junto con la Dirección Distrital de Archivo de Bogotá y la Alta Consejería Distrital TIC, expidió la Circular 047 de 2020 y la guía “Lineamientos para el uso de documentos electrónicos en la contingencia generada por la emergencia sanitaria COVID-19”, este documento fue enviado por correo electrónico a la Secretaría y también puede ser consultado en el siguiente link: <https://www.secretariageneral.gov.co/transparencia/informacion-interes/publicacion/guia-lineamientos-uso-documentos-electronicos-2020>.

Por lo anterior, se hace necesario que la Secretaría Distrital de la Mujer adopte las medidas que permitan no solo la conformación de los expedientes, sino que los documentos cumplan con las características esenciales para valorar la fuerza probatoria de los mensajes de datos o documento electrónico de conformidad con lo señalado en el artículo 2 de la Ley 597 de 1999⁶.

Así mismo, se hace necesario tener en cuenta que, para la conformación de los expedientes electrónicos de archivo y de conformidad con lo señalado en el marco normativo, éstos pueden estar conformados por un sinnúmero de documentos electrónicos de archivo de formatos diversos, agrupados y ordenados dentro de él, de acuerdo con el trámite que los genera y con la estructura de clasificación determinada por el cuadro de clasificación documental; sólo mientras están abiertos pueden recibir documentos, una vez se cierre el expediente electrónico, no se puede modificar su contenido y de acuerdo al artículo 59 de la Ley 1437 de 2011 debe firmarse electrónicamente y se inician a contar los tiempos de retención.

En el mismo contexto y de conformidad con lo señalado en el Acuerdo 003 de 2015⁷ del Archivo General de la Nación, el expediente electrónico debe contener:

Documentos electrónicos de archivo.
Foliado electrónico.
Índice electrónico.
Firma del índice electrónico.
Metadatos o información virtual contenida en ellos.

Para garantizar el cumplimiento de lo señalado, es procedente tener en cuenta las definiciones señaladas en el mismo Acuerdo 003 de 2015 el cual se define que:

- a. *Documento electrónico de archivo*: Los documentos electrónicos serán de archivo cuando por su valor administrativo, fiscal, legal, científico, histórico, técnico o cultural, adquieran esa naturaleza. En cuyo caso, deberán ser tratados conforme a los principios y procesos archivísticos y permanecer almacenados electrónicamente durante todo su ciclo de vida.
- b. *Foliado electrónico*: Asociación de un documento electrónico a un índice electrónico en un mismo expediente electrónico o serie documental con el fin de garantizar su integridad, orden y autenticidad.
- c. *Índice electrónico*: Relación de los documentos electrónicos que conforman un expediente electrónico o serie documental, debidamente ordenada conforme la metodología reglamentada para tal fin.

⁶ Ley 527 de 1999 "Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones".

⁷ Ibidem. Artículo 9. Elementos del expediente electrónico de archivo.

El Archivo General de la Nación (2019) establece que los índices de los expedientes electrónicos deben contener los siguientes elementos:⁸

- Índice Contenido
- Fecha Índice Contenido
- Documento Foliado
- Nombre Documento
- Tipología Documental
- Fecha Creación Documento / Fecha de declaración de documento de archivo
- Fecha Incorporación Expediente
- Valor Huella
- Función Resumen
- Orden Documento Expediente
- Página Inicio
- Página Fin
- Nota
- Formato
- Tamaño
- Origen
- Expediente Foliado

d. Firma del índice electrónico: El Acuerdo 03 de 2015 en su artículo 11 establece “La autoridad deberá crear índices electrónicos a los expedientes electrónicos de archivo los cuales son conformados por los documentos foliados que hacen parte de los mismos, garantizando la integridad, orden y autenticidad de aquellos que lo conforman.

El índice electrónico se deberá generar cada vez que se asocie un documento electrónico al expediente y se deberá firmar al cierre del expediente, sin perjuicio de los estándares y seguridad de la información que deberán adoptar las autoridades respecto de los folios y expedientes.

PARÁGRAFO: Se deben aplicar los mecanismos técnicos idóneos para garantizar la autenticidad, fiabilidad, integridad y disponibilidad del índice electrónico durante los tiempos de retención del expediente electrónico o serie documental.”

e. Metadatos: Los documentos electrónicos de archivo y los expedientes requieren tener asociados unos metadatos que permitan la gestión de estos durante todas las etapas de su ciclo de vida. Los metadatos serán definidos en el esquema de metadatos.

⁸ COLOMBIA. MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. DIRECCIÓN DE GOBIERNO EN LÍNEA.

G.INF.08 Guía para la gestión de documentos y expedientes electrónicos. [en línea] https://www.mintic.gov.co/arquitecturati/630/articles-61594_recurso_pdf.pdf [04 agosto de 2020]

De igual forma, para la conformación de los expedientes electrónicos se debe garantizar que tenga establecido el procedimiento de cada uno de los elementos descritos anteriormente a fin de lograr su finalidad, la cual de conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Acuerdo 002 de 2014 “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”⁹.

Por lo mencionado anteriormente, y teniendo en cuenta lo manifestado en su comunicación que la Secretaría no cuenta con firma electrónica ni digital, es procedente validar qué documentos electrónicos fueron generados durante esta Emergencia Sanitaria ocasionada por el “COVID 19” para proceder a la valoración de los mismos y generar las firmas manuscritas sobre los documentos, esto con el propósito de garantizar la autenticidad, integridad y el valor probatorio y conformar los expedientes de las diferentes series documentales de la Secretaría.

En lo términos expuestos, espero haber dado respuesta a su solicitud.

Cordialmente,

JULIO ALBERTO PARRA ACOSTA

Subdirector del Sistema Distrital de Archivos

C.C. Doris Ubaque – Profesional Especializado– Gestión Documental – Dirección de Gestión Administrativa y Financiera– dubaque@sdmujer.gov.co

Proyectó: Ana Judith Cuervo – Profesional de la Subdirección del Sistema Distrital de Archivos –SSDA
Daniel Isaacs Coral - Profesional de la Subdirección del Sistema Distrital de Archivos –SSDA
Carlos Castellanos Medina - Profesional de la Subdirección del Sistema Distrital de Archivos –SSDA
Revisó: Nancy Angélica Rodríguez Marín - Profesional de la Subdirección del Sistema Distrital de Archivos -SSDA

⁹ COLOMBIA. CONSEJO DIRECTIVO DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN. Acuerdo 002 de 2014 (marzo 14). 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.