



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS
OFICINA ASESORA JURÍDICA

CIRCULAR No. 000882

PARA: COMUNIDAD UNIVERSITARIA 000882
DE: JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA
ASUNTO: FORMACIÓN DEL EXPEDIENTE CONTRACTUAL
FECHA: 02 MAY 2018

La Oficina Asesora Jurídica, en ejercicio de las funciones asignadas en la Resolución de Rectoría 1101 de julio 29 de 2002, "**Por la cual se establece el Manual Descriptivo de Funciones Generales y específicas y los Requisitos Mínimos para los cargos de la Planta de Personal Administrativo de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas**", ofrece a la Comunidad Universitaria lineamientos relacionados con la formación de los expedientes contractuales, como forma adecuada de recaudar y custodiar la documentación que se genera con motivo de la actividad contractual de la entidad.

Al respecto, es necesario comenzar señalando que el literal k) del artículo tercero del Estatuto de Contratación de la Universidad (Acuerdo 03 de 2015), establece que "*[l]os procesos contractuales y contratos que celebre la Universidad en desarrollo de su Misión y Objeto, procederán de acuerdo con la Constitución y la normatividad contenida en los Códigos Civil y de Comercio colombiano <sic>, teniéndose en cuenta los siguientes principios, así como los contenidos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia: (...) K. Publicidad. La Universidad garantizará permanente y completo acceso a la información referida a su gestión contractual. Los expedientes que contengan la información correspondiente a los procesos contractuales de la Universidad, durante el tiempo que ésta permanezca legalmente vigente, estarán disponibles para consulta del público*".

Ahora bien, en aras de conformar el "expediente contractual", diversas previsiones del Manual de Supervisión e Interventoría de la Universidad (Resolución de Rectoría 637 de noviembre 17 de 2016) hacen alusión a la obligación de los supervisores de allegar oportunamente y de forma completa la documentación que se vaya generando con motivo de la ejecución contractual. Así, el numeral 33 del artículo 18 (obligaciones del supervisor) de la norma en cita, establece que "*[e]l funcionario que ejerce labores de supervisión deberá cumplir con las siguientes obligaciones: (...) 33. Remitir mensualmente a la Oficina Asesora Jurídica de la Universidad, el informe físico, técnico financiero y administrativo sobre el avance en la ejecución del contrato*", para lo cual deben valerse del formato disponible en el Sistema de Gestión Integral de la Universidad (SIGÚD) (<http://planeacion.udistrital.edu.co:8080/sigud/pa/gc>).

Página 1 de 6



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS
OFICINA ASESORA JURÍDICA

En el mismo orden de ideas, el numeral 36, *ibídem*, impone a los supervisores la obligación de “[c]onservar constantemente actualizados los archivos digitales y físicos, en los que consten todos y cada uno, de los gastos y/o movimientos económicos, que se den con ocasión de la ejecución del contrato sobre el cual se realice la supervisión”. La misma obligación tienen los interventores (ver art. 25, num. 36, *ibídem*).

En idéntico sentido, pero esta vez en relación con los interventores, el numeral 34 del artículo 25, *ibídem*, establece que corresponde a los interventores “[r]emitir oportunamente a la Oficina Asesora Jurídica de la Universidad el expediente con todos los documentos que se generen en desarrollo del contrato. En caso de concurrencia, la presente obligación corresponderá al supervisor del contrato”.

Respecto de la importancia de mantener actualizados, en orden y completos los archivos contractuales, el literal a) del numeral 47 del mismo artículo 18 del manual en cita establece también como obligación de los supervisores “[v]erificar que los soportes contractuales que reposan en la Oficina Jurídica contengan toda la documentación actualizada del contrato, como son documentos generados en la etapa precontractual, los de cumplimiento de las obligaciones que se exigieron y anexaron para cada pago, así como los demás suscritos en desarrollo del contrato, los cuales debieron haberse remitido de manera periódica y oportuna” (La subraya no corresponde al texto original).

Por su parte, la Veeduría Distrital, en la Circular 014 de diciembre 31 de 2015, sobre “unicidad del expediente contractual”, señaló que:

“...[L]a totalidad de documentos producidos por cualquier entidad en las fases precontractual, contractual y post contractual, deben estar integrados en un solo expediente, no solo para garantizar los fines señalados en el citado artículo 16 de la Ley 1437, sino para facilitar la vigilancia de organismos de control y seguimiento de la ciudadanía, en los términos del artículo 2º de la Ley 1712 de 2014,..., que dispone: ‘Principio de máxima publicidad para titular universal. Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley’ y, en particular, para que se materialice, el de calidad de la información previsto en el artículo 3 *ibídem*: ‘...Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad’” (La subraya no corresponde al texto original).

Junto a lo anterior, es necesario anotar que el numeral quinto del artículo 34 del Código Disciplinario Único, establece que es deber de todo servidor público “[c]ustodiar y cuidar la

Página 2 de 6

Oficina Asesora Jurídica – <http://www.udistrital.edu.co> - juridica@udistrital.edu.co - línea de atención gratuita:
Cra. 7 No. 40-53, Piso 9º, Telf: (571) 3239300, Ext. 1911 - 1912

01 800 091 44 10

www.udistrital.edu.co



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS
OFICINA ASESORA JURÍDICA

*documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos". El cumplimiento de este deber lleva aparejada la prohibición de que trata el numeral trece del artículo 35, *ibidem*, consistente en "[o]casionar daño o dar lugar a la pérdida de bienes, elementos, expedientes o documentos que hayan llegado a su poder por razón de sus funciones".*

Las anteriores normas dan a entender la importancia que para la buena marcha de la Administración Pública tienen los documentos producidos con ocasión de su gestión, entre estos y para el caso que interesa en la presente circular, con ocasión de la "gestión contractual".

Adicional a lo anterior, el manejo documental, en particular, el contractual, puede comprometer la responsabilidad penal del servidor del Estado, como se desprende del contenido del artículo 292 del Código Penal (Destrucción, supresión u ocultamiento de documento público), conforme al cual "[e]l que destruya, suprima u oculte total o parcialmente documento público que pueda servir de prueba, incurrirá en prisión de dos (2) a ocho (8) años (...) Si la conducta fuere realizada por un servidor público en ejercicio de sus funciones, se impondrá prisión de tres (3) a diez (10) años e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término...".

Es de anotar que en los términos del artículo 294, *ibidem*, "[p]ara los efectos de la ley penal es documento toda expresión de persona conocida o conocible recogida por escrito o por cualquier medio mecánico o técnicamente impreso, soporte material que exprese o incorpore datos o hechos, que tengan capacidad probatoria".

Finalmente, un tema que resulta importante incluir en esta circular es el del "acta de cierre del expediente". El mismo está normado en el artículo 2.2.1.1.2.4.3. del Decreto 1082 de 2015 (Obligaciones posteriores a la liquidación), que, si bien no aplica a las entidades con régimen especial de contratación, como es la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, sirve como un punto de referencia y puede ser acogido por la entidad, en ejercicio de su autonomía; norma según la cual, "[v]encidos los términos de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental de las obras o bienes, la Entidad Estatal debe dejar constancia del cierre del expediente del Proceso de Contratación".

Como buena práctica, la firma del acta de cierre del expediente debe realizarse por parte del ordenador del gasto y del supervisor del contrato. Esta práctica puede implementarse en todos los procesos de selección, de manera que no haya excepciones para su aplicación, por lo que desde los contratos celebrados por contratación directa hasta las convocatorias públicas deberían contar con un acta de cierre del expediente.

Página 3 de 6



Finalmente, se debe mencionar que el cierre del expediente contractual es una práctica que coadyuva al cabal cumplimiento del artículo 11 de la Ley 594 de 2000, en la cual se establece la obligación de conformar archivos públicos, al tiempo que se establecen medidas y mecanismos, de control y organización de los mismos.

RECOMENDACIONES

1. Toda la documentación relacionada con las etapas preparatoria y precontractual debe ser entregada al momento de la radicación de solicitud de elaboración del contrato a la Oficina Asesora Jurídica. Adicionalmente, los jefes de las dependencias, así como los supervisores de contratos y convenios, deben entregar de manera inmediata y en el mismo momento en el que se producen, todos los documentos que soporten las etapas contractual y postcontractual, para garantizar que la totalidad de la documentación repose en los expedientes únicos de contratos y convenios.

En este orden de ideas, no podrán existir documentos relacionados con estos procesos en las dependencias productoras de los mismos ni en poder los supervisores, de modo que toda la documentación que soporte la contratación debe reposar en la Oficina Asesora Jurídica para la conformación de los expedientes únicos de contratación.

2. Los documentos que deberán ser allegados oportunamente y de forma completa a la Oficina Asesora Jurídica son todos aquellos relacionados con el trámite precontractual, según la modalidad de selección del contratista, entre estos y no de forma exclusiva, los estudios previos; los proyectos de pliegos, las observaciones y las respuestas a estas; los pliegos definitivos, las observaciones y respuestas a las mismas; los adendos; el acta de cierre; la oferta u ofertas ganadoras; los informes de evaluación, esto es, el inicial y el final, junto con las observaciones a la evaluación inicial y las respuestas a estas; la resolución de adjudicación; y, las actas pertinentes de sesión del Comité Asesor de Contratación.

En cuanto al trámite contractual, el contrato; las pólizas y las actas de aprobación; los informes de ejecución; las actas de inicio, de suspensión y de reinicio; los otrosíes, prórrogas y adiciones; y, el acta de liquidación, si el contrato es susceptible de esta. En este último caso, son los documentos de que trata el capítulo IV del Manual de Supervisión e Interventoría (DE LOS DOCUMENTOS EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO).

3. Todos los documentos que obren en el expediente contractual serán originales, excepción hecha de los soportes para los pagos y las órdenes de pago, cuyos originales reposarán en la División de Recursos Financieros.

4. Las anteriores recomendaciones aplican, en lo pertinente, a la Sección de Compras y al IDEXUD, respecto de los contratos, convenios, y órdenes de compra y de servicios, a su cargo y



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS
OFICINA ASESORA JURÍDICA

cuyo archivo está bajo su responsabilidad, así como al Centro de Investigaciones y Desarrollo Científico (CIDC), y al Centro de Relaciones Internacionales (CERI), en idénticos términos a lo señalado.

5. En lo pertinente, deberá aplicarse lo previsto en el artículo 36 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo (Formación y examen de expedientes), en particular, lo ya señalado, respecto de que cada proceso contractual deberá constar en un expediente, esto es, un expediente por proceso contractual. Adicionalmente y conforme al inciso tercero de la norma en cita, “[c]on los documentos que por mandato de la Constitución Política o de la ley tengan el carácter de reservados y obren dentro de un expediente, se hará cuaderno separado”.

Así las cosas, “[c]ualquier 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”, esto es, en los términos previstos en el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, “**Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**”.

En idéntico sentido, el artículo 27 de la Ley 594 de 2000 (Acceso y consulta de los documentos), prevé que “[t]odas las personas tienen derecho a consultar los documentos de archivos públicos y a que se les expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o a la ley (...) Las autoridades responsables de los archivos públicos y privados garantizarán el derecho a la intimidad personal y familiar, honra y buen nombre de las personas y demás derechos consagrados en la Constitución y las leyes”.

6. En los términos del artículo 30 de la Ley 594 de 2000 (Documentos administrativos), “[s]ólo por motivos legales las entidades del Estado podrán autorizar la salida temporal de los documentos de archivo.

7. Se recomienda que vencido el plazo de ejecución contractual, liquidado el contrato o vencido el plazo para su liquidación de común acuerdo sin haberse esta realizado - que equivale a dos (2) años más el tiempo para la liquidación previsto en el texto del contrato -, así como vencidos los términos de las garantías de calidad, estabilidad y mantenimiento, o las condiciones de disposición final o recuperación ambiental, de las obras o bienes, cuando a estas haya lugar, el ordenador del gasto y el supervisor del contrato suscribirán el “acta de cierre del expediente”.

En este orden de ideas, en el evento de que el supervisor del contrato se desvincule de la entidad sin que se haya cerrado el expediente contractual, deberá entregar una relación de los contratos a su cargo y que se encuentren en esta situación, a su superior, para su reasignación,

Página 5 de 6



UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS
OFICINA ASESORA JURÍDICA

seguimiento y control, con los fines anotados.

8. Las recomendaciones realizadas en esta circular se hacen sin perjuicio de la eventual y paulatina confección de expedientes digitales, sobre todo cuando entre en operación para la entidad la plataforma de compras públicas SECOP II.

Atentamente,

JORGE ARTURO LEMUS MONTAÑEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

FUNCIONARIO O ASESOR	NOMBRE	FIRMA
Proyectado	Carlos David Padilla Leal, Asesor CPS OAJ	