

ACCION DE TUTELA PARA SOLICITAR DOCUMENTOS EN PODER DE LA ADMINISTRACION PUBLICA-Caso en que no se les cancelaron a los demandantes los subsidios prometidos si desocupaban sus sitios de trabajo en el mercado público para permitir ejecución de obras

ACCION DE TUTELA CONTRA MUNICIPIO PARA SOLICITAR COPIA DE ACTA DE COMPROMISO-Caso en que se suscribió un acuerdo de pago de subsidios a comerciantes

ARCHIVO PUBLICO Y DERECHO DE ACCESO A INFORMACION PUBLICA

En lo concerniente al archivo público, el deber del Estado en garantizar bajo diez principios fundamentales de archivística, la responsabilidad de los servidores públicos en la organización, conservación, uso y manejo de documentos, para servir a la comunidad como soporte documentario y así poder garantizar la efectividad de otros principios tales como el derecho a la información o el debido proceso administrativo, que directa o indirectamente están ligados al servicio de archivo. De manera tal que se logre facilitar la participación de la comunidad y el control de los ciudadanos en las decisiones que los afecten. Igualmente se señalan varias características de los documentos que conforman los archivos dentro de las cuales se destacan las siguientes: (i). Son imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes. (ii). Constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia. (iii). Son elementos fundamentales de la racionalidad de la administración pública. (iv). Se desarrollan como agentes dinamizadores de la acción estatal. (v). Cumplen una función probatoria, garantizadora y perpetuadora. Dentro de la normatividad referente a la archivística, se deja clara la responsabilidad que tienen los servidores públicos en cuanto a la guarda conservación y custodia de los documentos. Tanto así que se exigen unos procedimientos especiales para el trato de los documentos, que garanticen la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información que se contiene. De acuerdo a lo anterior se colige, en primera medida, que por regla general todo ciudadano tiene derecho a acceder a cualquier información pública, contenida en documentos a cargo de la administración, siempre y cuando no esté protegida por reserva legal; y en segundo lugar, todo funcionario público a cuyo cargo esté la custodia y cuidado de los documentos de la administración, deberá garantizar a los administrados su efectivo acceso.

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO Y GARANTIA PARA QUE LOS ADMINISTRADOS OBTENGAN

DE MANERA DILIGENTE Y OPORTUNA INFORMACION O DOCUMENTOS QUE REQUIERAN

Lo que busca el debido proceso administrativo, entre otros aspectos, es evitar que los servidores públicos obstaculicen el correcto desarrollo de las actuaciones administrativas, así como el ejercicio legítimo de los derechos de los particulares, garantizando de esta forma que los administrados obtengan de manera diligente y oportuna la información o documentos que requieran sin tener que soportar cargas que no les corresponden.

RECONSTRUCCION DE DOCUMENTOS-Caso en que se suscribió un acuerdo de pago de subsidios a comerciantes

Cuando un documento se encuentra bajo la custodia y responsabilidad de la administración y por circunstancias adversas desaparece impidiéndose su acceso a los ciudadanos, asiste la obligación de ordenar de manera ágil su reconstrucción para alivianar la carga impuesta por la administración sin necesidad, pues de no ser así, se afectaría directamente el derecho fundamental al debido proceso administrativo poniendo en riesgo el acceso oportuno a la administración de justicia. La Sala considera necesario hacer claridad sobre varios aspectos a saber: (i). El acta suscrita entre la administración municipal y los comerciantes es un convenio. (ii). Todo documento que emane de la administración municipal, según lo señalado en nuestra Carta y en la normatividad de archivística, debe estar bajo el cuidado y custodia del órgano que lo emite, so pena de responder ante su omisión. (iii). En cuanto a la argumentación dada por el Ad quem para no conceder la protección invocada, se advierte que en ningún momento la problemática giró en torno a la no contestación por parte de la administración, lo cual deja claro que no se ha violado el derecho de petición. Contrario a esto, hay que destacar que la administración siempre manifestó que dicho documento no está en su poder y por tanto no le era posible entregarlo. Ahora bien, lo que se presenta en realidad en este caso es la vulneración al debido proceso administrativo por parte de la Alcaldía, que al ser la encargada de poseer, guardar y velar por la custodia de dicho documento, no lo haya hecho, dificultando con su actuar el acceso efectivo por parte de los ciudadanos a la administración de justicia. (iv) Como regla general, la administración tiene la responsabilidad de garantizar la protección de los derechos fundamentales de sus administrados, dentro de los cuales se encuentran el debido proceso y el acceso a la justicia. En este caso, la Sala observa que a pesar de haberse contestado por parte de la administración sobre la situación del documento, su devolución nunca fue concretada a pesar

de que es la Alcaldía la directa responsable de su cuidado y custodia. Contrario sensu, se expusieron evasivas y dilaciones injustificadas que muestran de parte de varios funcionarios la vulneración del debido proceso desatendiendo la prontitud que debe caracterizar los procedimientos de índole administrativo. Ahora bien, la Sala observa que al ser responsabilidad de la Alcaldía la custodia del documento al parecer extraviado, se hace necesario que de inmediato se realice la reconstrucción del acta teniendo en cuenta el escrito contenido en el expediente y las declaraciones rendidas por las personas vinculadas so pena de ocasionar una vulneración mayor. En consecuencia se concluye que debe ser amparado el derecho al debido proceso de los accionantes, como instrumento para garantizar el efectivo acceso a la administración de justicia. Por ello, se ordenará al representante legal del municipio, que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, inicie la reconstrucción del expediente teniendo en cuenta que no podrá exceder el termino de dos (2) meses para entregar el acta a los accionantes.

Referencia: expediente T-2589921

Acción de tutela interpuesta por los señores Gilberto Horacio Serpa Salazar, Eduardo Enrique Pernett Soto, Andrés Inocencio Osorio Velásquez y Ricardo Montiel Hoyos contra el municipio de Buenavista (Córdoba).

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá, D.C., treinta (30) de agosto de dos mil diez (2010).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Iván Palacio Palacio, quien la preside, Nilson Pinilla Pinilla y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, y en los artículos 33 y concordantes del Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo emitido por el Juzgado Promiscuo del Circuito de

Planeta Rica (Córdoba), que revocó el del Juzgado Promiscuo Municipal de Buenavista, del mismo departamento, en la acción de tutela instaurada por los señores Gilberto Horacio Serpa Salazar, Eduardo Enrique Pernet Soto, Andrés Inocencio Osorio Velásquez y Ricardo Montiel Hoyos contra el municipio de Buenavista.

I. ANTECEDENTES.

Los señores Gilberto Horacio Serpa Salazar, Eduardo Enrique Pernet Soto, Andrés Inocencio Osorio Velásquez y Ricardo Montiel Hoyos interponen acción de tutela, el día 14 de agosto de 2009, en contra del municipio de Buenavista (Córdoba), por considerar que les han vulnerado su derecho fundamental al debido proceso y acceso a la justicia.

1. Hechos.

Para fundamentar su solicitud de tutela los accionantes relatan los siguientes hechos:

1.1. Manifiestan que el día 14 de junio de 2007, la alcaldía de Buenavista (Córdoba) celebró una reunión en la que participaron los accionantes en calidad de comerciantes del mercado público, con el fin de acordar con la administración municipal la realización de unas obras en la plaza de mercado, además de la entrega de unos subsidios durante el tiempo de duración de la misma.

1.2. Como constancia de los acuerdos a que se llegó en dicha reunión entre la administración municipal¹ y los comerciantes², se suscribió un acta en la que se acordó lo siguiente:

* Los comerciantes del mercado público de Buenavista se comprometieron a desocupar sus lugares de trabajo durante la semana del 19 al 23 de junio del año 2007.

* Se acordó como fecha de inicio de actividades de construcción el 25 de junio de 2007 para ser entregada la obra el 25 de agosto del mismo año.

* La administración municipal de Buenavista se comprometió a otorgar a los comerciantes un subsidio equivalente a un salario mínimo mensual vigente durante los dos meses de duración de la obra, con pagos quincenales de \$ 216. 800.

* Se dejó constancia de que la administración municipal de Buenavista se comprometía a seguir cancelando a los comerciantes el subsidio pactado en caso de retraso en la entrega de las obras, hasta la fecha en que éstas fueran entregadas en forma definitiva.

1.3. Aducen los accionantes que los compromisos adquiridos bilateralmente y consignados en el acta suscrita en la reunión, únicamente fueron cumplidos por los comerciantes del mercado público, toda vez que a pesar de haber desocupado en las fechas pactadas sus sitios de trabajo para permitir la ejecución de las obras, la administración municipal de Buenavista nunca les canceló los subsidios durante los seis (6) meses que se extendió en la entrega de la construcción.

1.5. Afirman que en repetidas ocasiones se acercaron a las dependencias de la alcaldía para solicitar copia auténtica del acta de compromiso suscrita, pero la administración municipal únicamente accedió a facilitarles a los accionantes copia del documento vía fax. En consecuencia, señalan que sin la copia auténtica no es posible ejercer el derecho que les asiste para reclamar el cumplimiento por parte de la administración municipal de lo consignado en el acta.

1.6. Comentan que a efectos de ubicar el documento original para autenticar las copias que poseen los accionantes, se solicitó ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Buenavista la realización de una diligencia de Inspección Judicial de Prueba Anticipada en las dependencias de la Secretaría de Planeación Municipal y/o en las dependencias del Archivo Municipal, la cual fue fijada para el día 23 de julio de 2009, a las 10:00 a.m.

1.7. El día de la diligencia de Inspección Judicial de prueba anticipada no se encontraba ni el jefe de la oficina de archivo ni el secretario de Planeación Municipal, no obstante haber sido notificados mediante comunicado por el Juzgado Promiscuo Municipal de Buenavista. La diligencia se llevó a cabo solamente con el Secretario de Planeación Municipal, el señor Pedro Santiz del Toro, quien fue contactado por sus compañeros vía celular, acudiendo de inmediato al llamado judicial, excusándose por no haber sido informado de la misma.

1.8. Durante la diligencia celebrada en presencia del Juez Promiscuo Municipal de Buenavista, el Secretario de Planeación Municipal, señor Pedro Santiz del Toro, al observar el documento

exhibido, manifestó que en efecto conoce el acta solicitada, pero que no puede cumplir con lo pedido, debido a que su secretaria no se encontraba en ese momento. En consecuencia, se comprometió, en presencia de los funcionarios judiciales, a hacerlo llegar a la apoderada de los demandantes, en el menor tiempo posible debidamente autenticado. Compromiso que quedó consignado en el acta de inspección judicial suscrita en el juzgado Promiscuo Municipal de Buenavista por todos los intervinientes

1.9. Por último, manifiestan que el documento solicitado nunca fue remitido a la apoderada ni a los accionantes, como se estipuló en el compromiso con el señor Pedro Santiz del Toro. Al contrario, después de mucho insistir en la entrega, el funcionario de la administración municipal de Buenavista finalmente admitió que este documento público no se hallaba en las dependencias de la Alcaldía, debido a que el original del mismo fue entregado al señor JUAN CARLOS SERPA, interventor de las obras civiles realizadas en el mercado público. Situación que resulta extraña y grave en suma medida si se tiene en cuenta que la conservación de los documentos públicos es responsabilidad de las entidades públicas en su guarda, conservación y custodia.

1.10. Los accionantes solicitan se tutele el derecho al debido proceso y en consecuencia les sea entregada el acta en la que se suscribió el acuerdo de pago de los subsidios a los comerciantes, para hacer efectiva la correspondiente reclamación.

1.11. El Juzgado Promiscuo Municipal de Buenavista (Córdoba), en proveído del 28 de agosto de 2009, concedió la protección al debido proceso. Sin embargo luego de realizada la impugnación y remitido el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Planeta Rica, éste decretó la nulidad de todo lo actuado mediante auto del 5 de octubre de 2009 con base al numeral 9° del artículo 140 del CPC.

Al regresarse el expediente al Juzgado Promiscuo Municipal de Buenavista, vincula por solicitud de la apoderada de la parte accionante a los señores Eugenio Bru Herazo, Ferney Bertel Rojas, Maria Auxiliadora Herazo Montes, Pedro Santiz del Toro, Hilda Caraballo Salazar, Mercedes Córdoba, Francisco Velásquez, Mónica Solano, para absolver un interrogatorio de parte.

2. Contestación de las partes demandadas

2.1 Municipio de Buenavista (Córdoba).

Mediante oficio del 19 de agosto de 2009, el representante legal del municipio de Buenavista da contestación a la acción de tutela resaltándose las siguientes apreciaciones:

(i). Manifiesta que no le consta lo concerniente al convenio realizado entre los comerciantes y la administración municipal y que en consecuencia se atiene a lo probado.

(ii). Aduce respecto de la diligencia de solicitud de prueba anticipada que se llevó a cabo, que cada empleado según el manual de funciones es responsable de la información que maneja y si no se encontraba el documento en el archivo no era dable entregarlo por cuanto nadie puede estar obligado a lo imposible.

(iii). Explica que la responsabilidad en la entrega de un documento es personal mas no institucional, ya que si el documento no existía, no se entiende como puede afirmar el funcionario que lo hará llegar después.

(iv). Expresa que “los fundamentos son tan tímidos e inciertos”, que no es posible acceder a lo pedido, ya que está demostrado fehacientemente que el municipio no ha faltado a sus compromisos constitucionales ni legales, y el hecho de negarse lo solicitado, como en este caso, no lo hace merecedor de ningún reproche jurídico.

(v). Aduce que el acta de convenio realizada entre la administración y los comerciantes es un documento privado y por tanto no se puede dar la reconstrucción del documento por cuanto esta se predica de los expedientes.

(vi) Por último, refiere que para solucionar este caso no es procedente la acción de tutela en razón a su carácter subsidiario.

2.2 Declaraciones

i. Aduce haber estado presente en la reunión llevada a cabo en la alcaldía, en calidad de personero.

ii. Confirma que la entrega de la obra se realizó el 31 de diciembre del 2007.

iii. Manifiesta que el alcalde del momento tenía la voluntad de dar a título de subsidio un salario mínimo a los comerciantes del mercado pero no tiene claro si en el acta hubo un compromiso textual.

iv. Aclara que el acta debe reposar en los archivos de la alcaldía porque es lógico que un documento de esa naturaleza debe ser debidamente archivado.

v. Manifiesta que no puede afirmar si está o no porque no maneja el área de archivos.

2.2.2. Mónica Solano Acosta – Ingeniera Civil asistente en la socialización de los planos del proyecto de la plaza de mercado.

i. Comenta haber participado en la reunión de socialización de los planos, pero reitera que ella no era la ingeniera contratista ni interventora, que no tiene ninguna relación con el mercado y que desconoce el contenido del acta, debido a que ella simplemente firmó como asistente.

ii. Expresa no tener conocimiento sobre el lugar donde debe encontrarse el acta ya que no es funcionaria de la alcaldía.

2.2.3. Pedro Santiz del Toro

i. Expresa estar desempeñándose actualmente como secretario de Planeación Municipal en Buenavista.

ii. Aduce haber estado presente durante la convocatoria para la socialización del proyecto de remodelación de la plaza de mercado, en la que se recogieron las firmas de los comerciantes, porque para esa época también se estaba desempeñando como Secretario de Planeación del municipio.

iii. Manifiesta no saber con exactitud en qué fecha se les entregó la obra a los comerciantes, pero que sí se les hizo entrega.

iv. Aclara que la administración se comprometió a pagar un salario mínimo mensual por los dos meses de duración de la obra. Pero explica que no le consta si dicho compromiso se hizo con la administración o directamente con los contratistas que manejaban el proyecto.

v. Comenta que no tiene conocimiento sobre el tiempo adicional que duró la obra.

2.2.4. Hilda de Jesús Caraballo Salazar- comerciante

i. Manifiesta haber estado presente en la convocatoria realizada por la administración municipal de Buenavista para la presentación del proyecto de remodelación del mercado público celebrada el 14 de junio de 2007, en la que se firmó un acta de compromiso entre los comerciantes del mercado y la alcaldía municipal, sobre la realización de obras de remodelación y construcción de los sitios de trabajo.

ii. Expresa que la alcaldía se comprometió a efectuar el pago de unos subsidios a los comerciantes durante el tiempo de duración de la obra, pero nunca se dio prestación alguna por ese concepto.

iii. Afirma que las casetas fueron entregadas el 31 de diciembre del año 2007.

iv. Respecto de su situación en particular señaló lo siguiente: “El alcalde nos dijo los voy a mandar de vacaciones por dos meses que (sic) no nos entregaba la plata porque no (sic) la gastábamos en otra cosa. Me hicieron un perjuicio muy grande, yo soy operada de válvula mitral, yo pagaba el seguro porque en Medellín me hacían la revisión, como dejé de trabajar, dejé de cotizar y me sacaron del seguro, ahora estoy en régimen subsidiado ese no paga especialista.”

2.2.5. Maria Auxiliadora Herazo Montes – comerciante

(i) Manifiesta haber estado presente en la convocatoria realizada por la administración municipal de Buenavista para la presentación del proyecto de remodelación del mercado público celebrada el 14 de junio de 2007 en la que se firmó un acta de compromiso entre los comerciantes del mercado y la alcaldía municipal, sobre la realización de obras de remodelación y construcción de los sitios de trabajo.

(ii) Expresa que la alcaldía se comprometió a cancelarles los subsidios durante el tiempo que durara la obra pero nunca se canceló.

(iii) Adujo que la entrega de las casetas se realizó el 31 de diciembre de 2007.

2.2.6. Francisco Manuel Velásquez Sierra- comerciante

i. Manifiesta haber estado presente en la convocatoria realizada por la administración municipal de Buenavista para la presentación del proyecto de remodelación del mercado público celebrada el 14 de junio de 2007 en la que se firmó un acta de compromiso entre los comerciantes del mercado y la alcaldía municipal, sobre la realización de obras de remodelación y construcción de los sitios de trabajo.

ii. Expresa que nunca se pagaron los subsidios, que la entrega de las casetas se realizó el 31 de diciembre y que supone que el acta debe estar en la alcaldía, donde se firmó.

2.2.7. Mercedes Córdoba – comerciante

i. Manifiesta haber estado presente en la convocatoria realizada por la administración municipal de Buenavista para la presentación del proyecto de remodelación del mercado público celebrada el 14 de junio de 2007, en la que se firmó un acta de compromiso entre los comerciantes del mercado y la alcaldía municipal, sobre la realización de obras de remodelación y construcción de los sitios de trabajo.

ii. Aduce haber puesto su huella dactilar en el acta de compromiso porque no sabe firmar.

iii. Expresa que nunca se pagaron los subsidios que prometió el alcalde.

iv. Menciona que la entrega de las casetas se realizó el 31 de diciembre del 2007 y que el acta de compromiso debe estar en la alcaldía porque fue en donde se firmó.

2.2.8. Ferney Bertel Rojas – Ex alcalde – no asistió

2.2.9. Juan Carlos Serpa- no asistió

3. Decisiones Judiciales Objeto de Revisión

3.1. Primera Instancia

El Juzgado Promiscuo Municipal de Buenavista (Córdoba), en proveído del 20 de noviembre de 2009, protege el derecho fundamental al debido proceso de los accionantes, bajo los siguientes argumentos:

- i. Si bien se da una respuesta por la parte demandante, ésta no satisface los requisitos de suficiencia, efectividad y congruencia que exige la Ley 594 de 2000.
- ii. Los documentos de carácter público deben estar bajo la custodia y cuidado de la administración y no de un particular, como se afirma en la respuesta dada por el alcalde municipal.
- iii. Por último, aduce que no se ha satisfecho lo solicitado por los accionantes, lo cual va en contra del debido proceso y de la prontitud que debe caracterizar los procedimientos de índole administrativo.

En consecuencia, tutela el derecho al debido proceso de los accionantes, ordenando en primer lugar la reconstrucción del acta de acuerdo a la copia simple aportada por los actores, y en segundo lugar que una vez realizada la reconstrucción del documento procediera la administración a resolver de fondo la petición presentada por los actores a través de la apoderada judicial.

3.2. Impugnación

Mediante escrito de impugnación allegado al despacho el 30 de noviembre de 2009, el alcalde de Buenavista ratifica lo afirmado en la contestación de la acción. Adicionalmente manifiesta que la acción de tutela no es procedente por cuanto el documento que solicitan los accionantes es inexistente y en todo caso es de naturaleza privada.

2. Señalan que existen otros medios adecuados para exigir el supuesto incumplimiento de la

administración.

3. Afirma que según el expediente, los hechos se remontan al 14 de junio de 2007 y la acción de tutela fue presentada el 14 de agosto de 2009, lo que quiere decir que ya han pasado más de 2 años para iniciar el proceso de reparación directa.

4. Insiste en que hay prueba dentro del proceso que la administración no tiene dicha acta y no puede rehacerla. En consecuencia, concluye que debe exonerarse de tal obligación.

3.4. Segunda instancia

El Juzgado Promiscuo del Circuito de Planeta Rica (Córdoba) mediante proveído del 4 de febrero de 2010, revoca la sentencia de primera instancia argumentando que al no observarse dentro del expediente una petición dirigida a la administración, solicitando bien sea el documento o la reconstrucción del mismo, no se ha violado por parte de la alcaldía de Buenavista el derecho de petición. Esto en la medida en que si no hay una solicitud, la administración no puede contestar.

Sin embargo, afirma que cuando un expediente o parte del mismo llegue a perderse o destruirse, la legislación procesal civil ha establecido en el artículo 113 el proceso de reconstrucción de expedientes, que deberá hacerse de manera ágil. De no ser así, puede presentarse una afectación del derecho al mínimo vital, toda vez que de ese documento depende el pago de los subsidios.

4. Pruebas relevantes que obran dentro del expediente.

Con el expediente se allegaron las siguientes pruebas:

* Fotocopia simple del acta suscrita entre la administración municipal de Buenavista y los comerciantes del mercado, inscrita el 14 de junio de 2007.

* Copia del acta de diligencia de inspección judicial de prueba anticipada suscrita por el señor Juez Gabriel José Díaz Anaya, la abogada Diana María Vega Mercado, el señor Secretario de Planeación Pedro Santiz del Toro y el Secretario Edwin de Jesús Salgado Guerrero, realizada

el 23 de julio de 2009.

* Poder otorgado a la abogada Diana María Vega Mercado para actuar en representación de los accionantes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer el fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico.

De acuerdo con los antecedentes planteados, corresponde a la Sala determinar si la negativa de la Alcaldía de Buenavista a entregar a varios ciudadanos un documento emanado de la administración, vulnera sus derechos constitucionales al debido proceso administrativo y acceso efectivo a la administración de justicia.

Para resolver el anterior problema jurídico la Sala considera pertinente desarrollar los siguientes aspectos: (i) procedencia de la acción de tutela para solicitar documentos que se encuentran en poder de la administración; (ii) el debido proceso administrativo; (iii) reconstrucción de documentos; por último, (iv) se entrará al análisis del caso concreto para determinar si se debe conceder o no la protección invocada.

3. Procedencia de la acción de tutela para solicitar documentos que se encuentran en poder de la administración pública.

3.1. El Decreto 2591 de 1991, que desarrolla el contenido del artículo 86 Superior, estableció cuáles son las causales de procedencia de la acción de tutela, dentro de las que señala que toda acción u omisión de las autoridades públicas que hayan violado, violen o amenacen violar cualquiera de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución es susceptible de esta acción.

3.2. Adicionalmente, el artículo 74 constitucional, estableció que todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la ley. En tal medida se autoriza a cualquier ciudadano, para que acceda a la información oficial, consulte todos los documentos que reposen en las oficinas públicas; inclusive se da la posibilidad de solicitar y obtener copias de las mismas, con excepción de aquellas que tengan una reserva de carácter legal o alguna relación con la defensa o seguridad nacional.

3.2.1. En tal medida, el acceso a documentos públicos adquiere un rango constitucional y la Carta únicamente permite que mediante ley se establezcan excepciones de acceso a este tipo de documentos, de manera que si un documento no tiene ninguna reserva legalmente impuesta, debe estar al alcance de consulta y acceso por parte de cualquier ciudadano.

Esta Corporación desde sus albores, en la sentencia T-473 de 1992, explicó que “el ejercicio del derecho al acceso a documentos públicos debe, pues, ceñirse a los postulados de la Constitución y la ley tal como lo dispone expresamente el artículo 74. Vale decir: solo la Carta Fundamental y la ley pueden establecer límites al ejercicio de este derecho que por supuesto, incluye la consulta de los documentos in – situ y no sólo como pudiera pensarse, la solicitud de copias”.

3.2.2. De igual manera, en la sentencia T-066 de 1998 la Corte indicó lo siguiente:

“En consonancia con lo anterior, las personas y los medios de comunicación pueden solicitar información sobre los más diversos actos de las autoridades públicas, a través del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Carta Política. Esta potestad ciudadana ha sido establecida expresamente en el artículo 74, que establece que “todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley”.

3.2.3. Esta Corporación analizó, en la sentencia T-1322 de 2000, el caso de una persona que solicitó al Gerente del Centro de Diagnóstico Automotor del Valle Ltda. (Sociedad de economía mixta de segundo grado), información sobre un contrato administrativo que celebró esa entidad con la secretaría de tránsito municipal de Cali, en donde la entidad demandada resolvió de forma negativa tal solicitud, alegando que esa información tenía carácter reservado, por ser propiedad de una firma particular. La Corte concedió el amparo al

demandante, al observar que había sido vulnerado su derecho fundamental a la información debido a que la entidad no pudo demostrar la existencia de una reserva sobre los documentos. En esa oportunidad expresó lo siguiente

“En principio, puede afirmarse que las empresas de economía mixta están obligadas a suministrar toda la información requerida por los veedores ciudadanos, salvo que logren demostrar que existe reserva legal o que se trata de una información que debe mantenerse en reserva por afectar, exclusivamente, intereses particulares. Sin embargo, dado que se trata de una excepción al derecho fundamental de petición, es necesario que la entidad a quien se solicita la información, exponga de manera clara y contundente, las razones de la reserva y que se limite a restringir el acceso del ciudadano interesado – o del veedor – exclusivamente a la parte de la información cuya reserva se encuentra autorizada. En consecuencia, para mantener la reserva, no es suficiente la argumentación fundada en fórmulas generales o vagas, tendientes simplemente a evitar que las personas puedan acceder a datos que tienen relevancia pública por involucrar, por ejemplo, el manejo de recursos públicos o la prestación de una función o de un servicio público.

Como ya se mencionó, la entidad accionada justifica su decisión, en primer lugar, en que el reporte solicitado contiene información elaborada por un ente privado (U.T. Cintra Valle) en cumplimiento de una obligación contractual.

No obstante, lo cierto es que lo que el actor solicita es un informe de gestión sobre un contrato interadministrativo el cual, por expreso mandato del artículo 74 de la Carta, resulta, en principio, público; de lo cual se colige que también, en principio, todo lo relacionado con dicho informe tiene la condición de información pública, sin importar si adicionalmente, se trata de convenios o contratos celebrados con particulares. En efecto, en principio, todo lo referente a dicho convenio interadministrativo es y debe ser de público conocimiento, para asegurar el adecuado control sobre su desarrollo y ejecución.”

3.3. Concatenado con lo anterior, en la búsqueda por garantizar a todas las personas el acceso a información veraz contenida en soportes documentales, se profiere la Ley 594 de

2000, “por medio de la cual se dicta la Ley General de archivos”, así como el Decreto 4124 del 10 de diciembre de 2004, por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Archivos³. En ellos se regula a nivel nacional:

(i). El manejo del conjunto de documentos, sin importar su fecha, forma y soporte material, acumulados en un proceso natural por una persona o entidad pública o privada, durante el transcurso de su gestión.

(ii) La conservación de cada documento respetando su orden, para servir como testimonio e información a la persona o institución que los produce, a los ciudadanos, o como fuentes de la historia”.

3.3.1 Los ordenamientos en mención precisan, además, en lo concerniente al archivo público⁴, el deber del Estado en garantizar bajo diez principios fundamentales de archivística⁵, la responsabilidad de los servidores públicos en la organización, conservación, uso y manejo de documentos, para servir a la comunidad como soporte documentario y así poder garantizar la efectividad de otros principios tales como el derecho a la información o el debido proceso administrativo, que directa o indirectamente están ligados al servicio de archivo. De manera tal que se logre facilitar la participación de la comunidad y el control de los ciudadanos en las decisiones que los afecten.

3.3.2. Igualmente se señalan varias características de los documentos que conforman los archivos dentro de las cuales se destacan las siguientes:

(i). Son imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes.

(ii). Constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia.

(iii). Son elementos fundamentales de la racionalidad de la administración pública.

(iv). Se desarrollan como agentes dinamizadores de la acción estatal.

(v). Cumplen una función probatoria, garantizadora y perpetuadora⁶.

3.3.3. Dentro de la normatividad referente a la archivística, se deja clara la responsabilidad

que tienen los servidores públicos en cuanto a la guarda conservación y custodia de los documentos. Tanto así que se exigen unos procedimientos especiales para el trato de los documentos, que garanticen la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información que se contiene.⁷

3.4. De acuerdo a lo anterior se colige, en primera medida, que por regla general todo ciudadano tiene derecho a acceder a cualquier información pública, contenida en documentos a cargo de la administración, siempre y cuando no esté protegida por reserva legal; y en segundo lugar, todo funcionario público a cuyo cargo esté la custodia y cuidado de los documentos de la administración, deberá garantizar a los administrados su efectivo acceso.

4. El debido proceso administrativo⁸.

El artículo 29 superior consagra el derecho fundamental al debido proceso, que ha sido protegido en múltiples ocasiones por esta Corporación. Esta garantía comprende cautelas de orden sustantivo y de procedimiento cuya omisión no permitiría la realización de un Estado social de derecho⁹.

Del debido proceso administrativo busca garantizar “que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependan de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados en la ley”¹⁰. En tal sentido, este derecho se materializa como una derivación del principio de legalidad de acuerdo con el cual “toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada en la ley, como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes de adoptar una determinada decisión” (artículos 4º y 122 C. N.)¹¹.

Para dar un desarrollo más amplio al concepto del debido proceso administrativo, es necesario tener presente que el Estado es el que debe ajustarse a las reglas previstas en el ordenamiento jurídico a fin de garantizar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos ante la administración, evitando de este modo que los administrados queden a la deriva de una decisión arbitraria u omisión de una actuación a causa de dilaciones injustificadas.

Al respecto, esta Corporación señaló en la sentencia C-540 de 1997 el concepto del debido proceso en los siguientes términos:

De esa forma, se asegura la prevalencia de las garantías sustantivas y procesales requeridas, la imparcialidad del juzgador y la observancia de las reglas predeterminadas en la ley a fin de esclarecer los hechos investigados, así como la práctica, contradicción y valoración de las pruebas recaudadas y allegadas y la definición de los responsables y sus respectivas sanciones¹².

Su aplicación en los procesos administrativos ha sido reiterada por esta Corporación en diversos fallos, precisándose que quien participe en ellos debe tener la oportunidad de ejercer su defensa, presentar y solicitar pruebas, con la plena observancia de las formas propias que los rija.¹³”

Así pues, el desconocimiento en cualquier forma del derecho al debido proceso en un trámite administrativo, no sólo quebranta los elementos esenciales que lo conforman, sino que igualmente comporta una vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia, del cual son titulares todas las personas naturales y jurídicas (C.P., art. 229), que en calidad de administrados deben someterse a la decisión de la administración, por conducto de sus servidores públicos competentes”.

De acuerdo con lo anterior, lo que busca el debido proceso administrativo, entre otros aspectos, es evitar que los servidores públicos obstaculicen el correcto desarrollo de las actuaciones administrativas, así como el ejercicio legítimo de los derechos de los particulares, garantizando de esta forma que los administrados obtengan de manera diligente y oportuna la información o documentos que requieran sin tener que soportar cargas que no les corresponden.

5. Reconstrucción de documentos.

Para que un juez pueda proferir una decisión de fondo, es indispensable que cuente con documentos y soportes que le den claridad al momento de emitir la sentencia. Sin embargo, por diferentes circunstancias puede ocurrir que el expediente o parte del mismo lleguen a extraviarse, dificultando la tarea del juez.

Del mismo modo sucede con la Administración, que en su diario desenvolvimiento puede verse en dificultad de actuar en debida forma frente a los particulares, por circunstancias adversas en las que a causa del extravío de documentos que están en su poder, se causa

detrimento a los intereses de los administrados.

Ante tal eventualidad, el ordenamiento diseñó la reconstrucción de expedientes y documentos, consagrado en el Código de Procedimiento Civil, artículo 133, como herramienta eficaz en la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Esta Corporación ha señalado que dicha reconstrucción debe hacerse ágilmente, ya que de no ser así puede ocasionarse una vulneración al debido proceso en la medida en que, según el artículo 29 constitucional, toda persona tiene derecho a una actuación de la administración célere y “sin dilaciones injustificadas”; y si bien la pérdida de un expediente justifica cierta dilación en el proceso, a ésta no se debe añadir el retardo de su reconstrucción.

Sobre este aspecto, en Sentencia T-600 de 1995, la Corte revisó un caso en el que se solicitó el amparo de tutela contra una resolución de la alcaldía accionada, que revocaba el amparo policivo de la posesión de un bien inmueble del petente, debido a que se había presentado una pérdida de expediente que impedía determinar si se había ocasionado efectivamente una vulneración al debido proceso. Por tanto, consideró necesario que en el menor tiempo posible se llevara a cabo la reconstrucción del expediente:

“La reconstrucción de expediente está reglamentada por el artículo 133 del Código de Procedimiento Civil; aunque allí no se fijan términos, es obvio que la reconstrucción debe hacerse a la mayor brevedad.

(...)

En este caso especial, el Inspector de Policía de la Comuna N° 25 de Cartagena debe preocuparse por el trámite pronto y preferencial de la reconstrucción. Es más el interesado puede formular las quejas y denuncias que estime pertinentes en caso de demora; (...) no sólo es un derecho que tiene sino una forma de averiguar por qué y en dónde se extravió el expediente.”

En un caso más reciente, en la Sentencia T-256 de 2007, la Corte ordena a la alcaldía accionada que de inmediato realice la reconstrucción de los documentos destruidos en varias tomas guerrilleras, debido a que dentro de ellos se encontraba la información con la cual el actor podía acceder a su pensión.

“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. La reconstrucción de un expediente debe hacerse de manera ágil, pues de no ser así puede haber una posible afectación del derecho a la seguridad social en conexidad con el mínimo vital, toda vez que de esa información depende el reconocimiento y pago de la pensión de vejez.”

De conformidad con lo expuesto, cuando un documento se encuentra bajo la custodia y responsabilidad de la administración y por circunstancias adversas desaparece impidiéndose su acceso a los ciudadanos, asiste la obligación de ordenar de manera ágil su reconstrucción para aliviar la carga impuesta por la administración sin necesidad, pues de no ser así, se afectaría directamente el derecho fundamental al debido proceso administrativo poniendo en riesgo el acceso oportuno a la administración de justicia.

6. Análisis del caso concreto

6.1. En el caso bajo examen los accionantes interponen acción de tutela contra el municipio de Buenavista – Córdoba, por la presunta vulneración al debido proceso y acceso efectivo a la administración de justicia, como consecuencia de la omisión de la administración municipal en la entrega de un documento que acredita el convenio realizado entre la administración municipal y los comerciantes.

6.2. En el acta suscrita por las partes, se contemplaban varios aspectos: (i) la realización de adecuación de la plaza de mercado, (ii) el compromiso de los comerciantes de entregar las instalaciones para la remodelación, (iii) el acuerdo de pago de unos subsidios durante la vigencia de la construcción propuesto por la administración y (iv) las fechas de cumplimiento de la entrega.

6.3. Se observa claramente en el expediente que la Administración, ante la solicitud insistente de los accionantes, simplemente se limitó a expresar que dicho documento ya no estaba en su poder porque se encuentra en manos de particular; en consecuencia aduce que

no es su obligación entregarlo por cuanto nadie está obligado a lo imposible.

6.4. El Juez de primera instancia, al estudiar el caso, concede la protección a los ciudadanos comerciantes argumentando que si bien la administración da una respuesta, ésta no satisface los requisitos de suficiencia, efectividad y congruencia por cuanto no brinda una solución a dicha situación.

En cuanto al acta de compromiso firmada por el alcalde y los comerciantes, resalta que tales documentos son de carácter público; por consiguiente deberían estar bajo el cuidado de la administración, y no en manos de particulares como lo afirman los funcionarios de la alcaldía. Además, expone que cuando no se satisface lo solicitado por los administrados se atenta contra el derecho al debido proceso.

6.6. La Sala considera necesario hacer claridad sobre varios aspectos a saber:

(i). El acta suscrita entre la administración municipal y los comerciantes es un convenio.

(ii). Todo documento que emane de la administración municipal, según lo señalado en nuestra Carta y en la normatividad de archivística, debe estar bajo el cuidado y custodia del órgano que lo emite, so pena de responder ante su omisión.

(iii). En cuanto a la argumentación dada por el Ad quem para no conceder la protección invocada, se advierte que en ningún momento la problemática a girado en torno a la no contestación por parte de la administración, lo cual deja claro que no se ha violado el derecho de petición.

Contrario a esto, hay que destacar que la administración siempre manifestó que dicho documento no está en su poder y por tanto no le era posible entregarlo.

Ahora bien, lo que se presenta en realidad en este caso es la vulneración al debido proceso administrativo por parte de la Alcaldía de Buenavista, que al ser la encargada de poseer, guardar y velar por la custodia de dicho documento, no lo haya hecho, dificultando con su actuar el acceso efectivo por parte de los ciudadanos a la administración de justicia¹⁴.

(iv) Como regla general, la administración tiene la responsabilidad de garantizar la protección de los derechos fundamentales de sus administrados, dentro de los cuales se encuentran el

debido proceso y el acceso a la justicia.

6.7 En este caso, la Sala observa que a pesar de haberse contestado por parte de la administración sobre la situación del documento, su devolución nunca fue concretada a pesar de que es la Alcaldía la directa responsable de su cuidado y custodia.¹⁵ Contrario sensu, se expusieron evasivas y dilaciones injustificadas que muestran de parte de varios funcionarios la vulneración del debido proceso desatendiendo la prontitud que debe caracterizar los procedimientos de índole administrativo¹⁶.

6.8. Ahora bien, la Sala observa que al ser responsabilidad de la Alcaldía la custodia del documento al parecer extraviado¹⁷, se hace necesario que de inmediato se realice la reconstrucción del acta teniendo en cuenta el escrito contenido en el expediente y las declaraciones rendidas por las personas vinculadas¹⁸ so pena de ocasionar una vulneración mayor.

6.9. En consecuencia se concluye que debe ser amparado el derecho al debido proceso de los accionantes, como instrumento para garantizar el efectivo acceso a la administración de justicia. Por ello, se ordenará al representante legal del municipio de Buenavista (Córdoba), que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, inicie la reconstrucción del expediente teniendo en cuenta que no podrá exceder el termino de dos (2) meses para entregar el acta a los accionantes.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la Sentencia proferida el 4 de febrero de 2010 por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Planetaria (Córdoba). En su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales al debido proceso y efectivo acceso a la administración de justicia de los accionantes Gilberto Horacio Serpa Salazar, Eduardo Enrique Pernet Soto, Andrés Inocencio Osorio Velásquez y Ricardo Montiel Hoyos.

SEGUNDO. ORDENAR al Alcalde municipal de Buena Vista (Córdoba) que en el término de

cuarenta y ocho (48) horas posteriores a la notificación de esta providencia inicie la reconstrucción del acta del 14 de junio de 2007, en la que fue suscrito el convenio celebrado entre los comerciantes del mercado y la administración municipal, sin exceder el término de dos (2) meses para entregar el respectivo documento a los accionantes, para lo cual podrá tener en cuenta la copia simple y las declaraciones contenidas en el expediente.

LÍBRESE por Secretaria General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado Ponente

NILSON PINILLA PINILLA

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 FERNEY BERTEL ROJAS, Alcalde municipal para la época en que ocurrieron los hechos, PEDRO SANTIZ DEL TORO, secretario de planeación municipal de Buenavista para la época en que ocurrieron os hechos; DIANA MARÍA VALLE PITALUA, administradora delegada para la época de los hechos; JUAN CARLOS SERPA, arquitecto consultor del proyecto; MONICA SOLANO. ingeniera de la obra, EUGENIO BRU H, Personero municipal de Buenavista para el momento de los hechos.

2 Los comerciantes intervinientes en el convenio fueron: GILBERTO HORACIO SERPA SALAZAR, GUIDO MANUEL SOTO MEJIA, EDUARDO ENRIQUE PERNETT SOTO, ANDRES INOCENCIO OSORIO VELASQUEZ, EDUARDO JOSÉ SALGADO PACHECHO, MIGUEL

MONTERROSA MENDOZA, JOAQUIN ARRIETA AGUIRRE, RICARDO MONTIEL HOYOS, NICOLASA OLAYA GENES, PATRONA DIAZ VEGA, MARQUEZA PEREZ MONTIEL, MARCELINA HERAZO JIMENEZ, MARÍA AUXILIADORA HERAZO MONTES, MARIA PRESENTA MARTINEZ GARCES, LUZ MARINA HERRERA CONTRERAS, CARMEN SALGADO DE BERRIO

3 También se emitió la circular 035 del 12 de junio de 2009 por el Procurador General de la Nación para: Gobernadores, Alcaldes, Personeros Municipales y Gerentes de Entidades Descentralizadas del orden Municipal y Departamental, en cumplimiento de la Ley 594 de 2004 - Organización e Implementación de Archivos y Fondos Documentales Acumulados. Circulares 004 de 2003 y 012 de 2004 del DAFP:

“En cumplimiento de las facultades constitucionales que le confiere a este despacho el artículo 277 de la Carta Política, en el sentido de vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes y los actos administrativos, así como ejercer la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, todo en el marco de la protección del interés público, considera de importancia lo siguiente. De acuerdo con lo expresado por las convenciones de las Naciones Unidas e Interamericanas de lucha contra la corrupción, la unificación de procesos y procedimientos administrativos de las diferentes entidades estatales es prioritaria, especialmente en aquellos temas relacionados con el control, conservación, organización y protección de los documentos públicos, como memoria de la conducta oficial, toda vez que en las Instituciones juega un papel de gran importancia, la correcta administración y organización de sus archivos como base del patrimonio histórico y cultural de los pueblos .El debido manejo de los archivos está regulado en la Ley 594 de 2000, en donde se fijan los procesos y procedimientos de obligatorio cumplimiento, que deben ser adoptados por todos los entes territoriales del nivel central y descentralizado. El Procurador General de la Nación, en defensa de los intereses de la sociedad y en la búsqueda de que se garantice el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas, solicita a los Gobernadores, Alcaldes, Personeros Municipales y Gerentes de Entidades Descentralizadas del orden Departamental y Municipal, adelantar la gestiones pertinentes para que se cumpla, en el menor tiempo, con lo preceptuado en la Ley 594 de 2000 y las circulares 004 de 2003 del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno y 012 del 2004 del Departamento Administrativo de la Función Pública y Archivo General de la Nación. De esta manera, los responsables de la implementación y desarrollo de los procedimientos necesarios para el cumplimiento, en el nivel territorial, de las

disposiciones antes señaladas, tendrán como plazo para ello, hasta el mes de diciembre de 2009. Los Procuradores Provinciales y Distritales dentro de su respectivo territorio, bajo la orientación y supervisión de los Procuradores Regionales, vigilaran el cumplimiento de lo aquí dispuesto, reportando el seguimiento a la presente directriz, a más tardar el 20 de enero de 2010, ante los Procuradores Regionales, quienes consolidarán aquellos reportes y los enviarán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes a la Procuraduría Delegada para la Descentralización y las Entidades Territoriales. Los representantes legales de las entidades y los funcionarios a cargo de los procesos de archivo y de administración documental, asumirán las responsabilidades disciplinarias que les corresponda en el marco de la Ley 734 de 2002 y las demás normas vigentes que les sean aplicables, por el incumplimiento de lo regulado en materia de archivo público.”

4 Conjunto de documentos pertenecientes a entidades oficiales y aquellos que se deriven de la prestación de un servicio público.

5 Artículo 4º de la Ley 594 de 2000. 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;

b) Importancia de los archivos. Los archivos son importantes para la administración y la cultura, porque los documentos que los conforman son imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes. Pasada su vigencia, estos documentos son potencialmente parte del patrimonio cultural y de la identidad nacional;

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.

Los particulares son responsables ante las autoridades por el uso de los mismos.

e) Dirección y coordinación de la función archivística. El Archivo General de la Nación es la entidad del Estado encargada de orientar y coordinar la función archivística para coadyuvar a la eficiencia de la gestión del Estado y salvaguardar el patrimonio documental como parte integral de la riqueza cultural de la Nación, cuya protección es obligación del Estado, según lo dispone el título I de los principios fundamentales de la Constitución Política;

f) Administración y acceso. Es una obligación del Estado la administración de los archivos públicos y un derecho de los ciudadanos el acceso a los mismos, salvo las excepciones que establezca la ley;

g) Racionalidad. Los archivos actúan como elementos fundamentales de la racionalidad de la administración pública y como agentes dinamizadores de la acción estatal. Así mismo, constituyen el referente natural de los procesos informativos de aquélla;

h) Modernización. El Estado propugnará por el fortalecimiento de la infraestructura y la organización de sus sistemas de información, estableciendo programas eficientes y actualizados de administración de documentos y archivos;

i) Función de los archivos. Los archivos en un Estado de Derecho cumplen una función probatoria, garantizadora y perpetuadora;

j) Manejo y aprovechamiento de los archivos. El manejo y aprovechamiento de los recursos informativos de archivo responden a la naturaleza de la administración pública y a los fines del Estado y de la sociedad, siendo contraria cualquier otra práctica sustitutiva;

k) Interpretación. Las disposiciones de la presente ley y sus derechos reglamentarios se interpretarán de conformidad con la Constitución Política y los tratados o convenios

internacionales que sobre la materia celebre el Estado colombiano

6 literal i), Artículo 4° de la Ley 594 de 2000

7 Ley 594 de 2000. Responsabilidad de los Servidores públicos:

“Artículo 12. Responsabilidad. La administración pública será responsable de la gestión de documentos y de la administración de sus archivos.”

“Artículo 15. Responsabilidad especial y obligaciones de los servidores públicos. Los servidores públicos, al desvincularse de las funciones titulares, entregarán los documentos y archivos a su cargo debidamente inventariados, conforme a las normas y procedimientos que establezca el Archivo General de la Nación, sin que ello implique exoneración de la responsabilidad a que haya lugar en caso de irregularidades.”

“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.”

9 Corte Constitucional. Sentencia T-828 de 2008.

10 Corte Constitucional. Sentencia T-917 de 2008. En aquella ocasión le correspondió a la sala de Revisión determinar si en el caso sub judice la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales de Tunja, al abstenerse de levantar las medidas cautelares que recaían sobre bienes y derechos sucesorales del peticionario “pese a existir proceso contencioso administrativo atacando el mandamiento de pago y la decisión negativa a las excepciones” había desconocido los derechos constitucionales fundamentales del actor y se procedía conferir la tutela como mecanismo transitorio para resolver un perjuicio irremediable. La Corte efectuó un conjunto de consideraciones muy importantes respecto de la importancia de respetar el debido proceso en las actuaciones administrativas y resolvió conceder el amparo invocado.

11 Corte Constitucional, Sentencia T-982 de 2004.

12 Ver las Sentencias C-053 de 1993, y C-259 de 1995.

13 Ver la Sentencia C-467/95.

14 En tal sentido, como se observa en el expediente, tanto el representante legal del municipio como los funcionarios entrevistados, se limitan a expresar que el documento solicitado si fue realizado pero que al no contarse con el original, la administración no tiene porque responder.

15 Al respecto, se puede observar a folio 23 el acta de la diligencia de inspección judicial en las instalaciones de la alcaldía del Municipio de Buenavista, Córdoba, realizada el 23 de julio de 2009, en la que el señor Pedro Santiz del Toro secretario de planeación del Municipio, se comprometió a allegar el acta de compromiso firmada entre el alcalde del momento y los comerciantes del mercado. Sin embargo dicha acta nunca fue enviada.

16 El acta se encuentra en copia simple enviada por fax, en los folios 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 del cuaderno de primera instancia.

17 Ley 594 de 2000. Responsabilidad de los Servidores públicos:

“Artículo 12. Responsabilidad. La administración pública será responsable de la gestión de documentos y de la administración de sus archivos.”

“Artículo 15. Responsabilidad especial y obligaciones de los servidores públicos. Los servidores públicos, al desvincularse de las funciones titulares, entregarán los documentos y archivos a su cargo debidamente inventariados, conforme a las normas y procedimientos que establezca el Archivo General de la Nación, sin que ello implique exoneración de la responsabilidad a que haya lugar en caso de irregularidades.”

“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.”

18 Eugenio Bru Herazo – Personero Municipal, Mónica Solano Acosta – Ingeniera Civil asistente en la socialización de los planos del proyecto de la plaza de mercado, Pedro Santiz del Toro como secretario de planeación del Municipio, Hilda de Jesús Caraballo Salazar- comerciante, María Auxiliadora Herazo Montes – comerciante, Francisco Manuel Velásquez Sierra- comerciante, Mercedes Córdoba – comerciante, Ferney Bertel Rojas – Ex alcalde – no asistió, Juan Carlos Cerpa- no asistió (persona ajena a la administración que supuestamente tiene el documento).