

Análisis de la serie documental Historias Laborales de la Alcaldía Municipal de Bolívar,
Santander entre 1956 y 2021

Cristian Alejandro Mogollón Ayala

Trabajo de Grado para Optar al Título de Historiador y Archivista

Directora

Dolly Esperanza Rojas Peña

Magister en TIC para la Educación

Universidad Industrial de Santander

Facultad de Ciencias Humanas

Escuela de Historia

Historia y Archivística

Bucaramanga

2025

Dedicatoria

A mis abuelos porque cultivaron el afecto por Bolívar.

A mis padres porque han estado cerca en cada momento.

A mi hermano por el apoyo incondicional.

A mis hermanas y sobrinos por enseñarme la definición de lo que es el amor.

A mi pareja por su apoyo desmedido.

A todos ellos “dignos de mis respetos para siempre...”

Agradecimientos

Agradezco profundamente a todas las personas y entidades que nutrieron directa e indirectamente el presente trabajo, porque más allá del título profesional me permitieron alimentar mi curiosidad e indagar sobre mi terruño.

En primer lugar, agradezco a mis padres y a la vida por haber nacido en Bolívar, porque con quienes he compartido saben que el nombre de mi municipio y las experiencias personales hacen que lo mencione constantemente, bien sea en un salón de clase, en un auditorio o en una charla informal.

A entidades como Alcaldía Municipal de Bolívar, Notaría Única, Archivo Histórico Regional, Archivo Departamental, y a cada uno de los funcionarios que me brindaron su colaboración, sin ellos no hubiese sido posible.

A la Escuela de Historia y su programa de Historia y Archivística, que despertaron el gusto e interés por estas ciencias. En especial a los profesores Dolly Peña, Juan Alberto Rueda, María del Pilar Monroy, Vladimir Sánchez, de quienes tengo gratos recuerdos e infinitos agradecimientos en esta etapa de formación.

Finalmente, a la Universidad Industrial de Santander, quien me acogió en su seno, alimentando mis ideas y forjado el carácter. Pero, sobre todo, porque me permitió compartir con personas maravillosas en todos sus espacios.

Tabla de Contenido

Introducción	10
1. Caracterización de la institución	16
2. Objetivos	21
2.1. Objetivo General.....	21
2.1.1. Objetivos Específicos.....	21
3. Marco Normativo	21
4. Marco Referencial	24
5. Diagnóstico de Archivo	36
5.1 Aspectos administrativos y organizacionales	38
5.2 Aspectos de la función archivística	41
5.3 Aspectos de preservación a largo plazo.....	44
5.4 Depósitos de archivos	44
5.5 Archivos de Gestión.....	54
6. Centralización de la serie Historias Laborales	57
7. Organización de la Serie Historias Laborales	62
7.1 Ordenación	65
7.2 Descripción.....	70
8. Valoración archivística	71
8.1 Identificación y clasificación.....	71

8.2 Categorías archivísticas.....	74
8.3 Recopilación de fuentes de investigación	74
8.4 Descripción de la información contenida en la serie Historias Laborales	77
8.5 Análisis valores documentales	78
8.6 Tiempos de retención y disposición final.....	88
9. Historia Institucional de la Alcaldía Municipal de Bolívar	89
10. Conclusiones	136
Bibliografía	139

Listado de Tablas

Tabla 1. Matriz de análisis de aspectos administrativos	38
Tabla 2. Matriz de análisis de aspectos de la función archivística	41
Tabla 3. Matriz de análisis de aspectos de conservación a largo plazo	44
Tabla 4. Listado de series y asuntos del subfondo Despacho del Alcalde Depósito 1	47
Tabla 5. Listado de series y asuntos del subfondo Despacho del Alcalde Depósito 2	50
Tabla 6. Fechas extremas y volumetría.....	56
Tabla 7. Carpetas conformadas con documentación extraída de los depósitos y centralizada	62
Tabla 8. Estructura orgánica de la Alcaldía en 1989	121
Tabla 9. Estructura Orgánica de la Alcaldía en 1990	122
Tabla 10. Alcaldes por elección popular	136

Listado de Figuras

Figura 1. Ubicación geográfica del municipio de Bolívar, Santander	16
Figura 2. Fachada Alcaldía Municipal de Bolívar	17
Figura 3. Estructura Orgánica de la Alcaldía Municipal de Bolívar.....	19
Figura 4. Depósito 1 del "Archivo Central"	45
Figura 5. Estantería Depósito 1	46
Figura 6. Cajas sobredimensionadas de archivo	48
Figura 7. Expedientes con afectaciones en los soportes	48
Figura 8. Depósito 2.....	49
Figura 9. Archivo Intermedio 1	51
Figura 10. Archivo Intermedio 2	52
Figuras 11. Archivo Intermedio 3.....	53
Figuras 12. Cajas ubicadas en el Archivo Intermedio 4.....	54
Figura 13. Producción documental de la Secretaría General y Gobierno reunida con Despacho	55
Figura 14. Archivadores ubicados en la Secretaría General y de Gobierno.....	55
Figura 15. Depósito 1. Cajas identificadas que contenían tipologías que integran expedientes laborales.....	59
Figura 16. Agrupaciones de Actos Administrativos por años.....	61
Figura 17. Ordenación y retiro de material abrasivo de una historia laboral	69
Figura 18. Disposición final de los expedientes	69
Figura 19. Organigrama del municipio de Bolívar Santander	72
Figuras 20. Organigrama de la Administración Virreinal.....	90
Figuras 21. Organigrama Administración Local	92

Resumen

Título: “Análisis de la serie documental Historias Laborales de la Alcaldía Municipal de Bolívar, Santander entre 1956 y 2021”*

Autor: Cristian Alejandro Mogollón Ayala **

Palabras Clave: Mínimo tres, máximo ocho separadas por comas

Descripción: Este informe presenta el desarrollo de la práctica social de archivo, realizada en la Alcaldía Municipal de Bolívar, Santander. El objetivo principal fue analizar la serie Historias Laborales como fuente para el conocimiento histórico y archivístico, mediante un proceso de valoración documental. La práctica comprendió el diagnóstico del archivo, la centralización y organización de la serie documental, así como la implementación de un proceso de valoración documental en cuatro fases: identificación y clasificación de las categorías administrativas y archivísticas, la recopilación de fuentes para la construcción de la Historia Institucional, la descripción de la información contenida en la serie y el análisis de los valores primarios y secundarios.

Así mismo, se aborda una problemática poco visibilizada, al tratarse de una serie de acceso restringido por contener información clasificada, las Historias Laborales no suelen ser empleadas como fuente primaria para la investigación. No obstante, en este trabajo se ofrece una interpretación de la normatividad vigente sobre transparencia y acceso a la información pública, la cual, bajo ciertas condiciones, permite acceder a este tipo de documentos. Esto abre la posibilidad para su aprovechamiento como insumo valioso para la investigación.

* Trabajo de Grado

**Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Historia. Historia y Archivística. Director: Dolly Esperanza Rojas Peña. Título académico completo de mayor rango. Codirector: Nombres y Apellidos completos. Magister TIC en Educación.

Abstract

Title: “Analysis of the documentary series Labor Histories of the Municipal Mayor's Office of Bolívar, Santander, between 1956 and 2021”*

Author(s): Cristian Alejandro Mogollón Ayala **

Key Words: Bolívar, Labor Histories, Documentary Assessment, Mayor's Office, Organization.

Description: This report presents the development of the social archiving practice carried out at the Municipal Government of Bolívar, Santander. The main objective was to analyze the Labor Histories series as a source of historical and archival knowledge, through a documentary appraisal process. The practice included the diagnosis of the archive, the centralization and organization of the documentary series, and the implementation of a four-phase documentary appraisal process: identification and classification of administrative and archival categories, collection of sources for the construction of the Institutional History, description of the information contained in the series, and analysis of primary and secondary values.

Likewise, it addresses a little-known issue: as a series with restricted access because it contains classified information, Labor Histories are not typically used as a primary source for research. However, this work offers an interpretation of the current regulations on transparency and access to public information, which, under certain conditions, allow access to this type of document. This opens the door to their use as a valuable resource for research.

* Degree Work

** Faculty of Human Sciences. School of History. Academic Program in History and Archival Studies. Director: Dolly Esperanza Peña. Title: Magister TIC in Education

Introducción

La gestión documental en las entidades públicas cumple un papel fundamental para el buen funcionamiento administrativo, la preservación documental y el acceso a la información. Sin embargo, en la Alcaldía Municipal de Bolívar, se ha evidenciado un manejo deficiente del archivo. Su funcionamiento refleja la ausencia de un archivo concebido como un espacio, que además de satisfacer las necesidades institucionales, procure atender otras necesidades surgidas en el seno de una comunidad, como procesos educativos, producción de información y contenidos, control social sobre la inversión pública, así como la función cultural que promueven valores éticos de control desde las identidades regionales, como base de un ejercicio ciudadano y comunitario¹.

Este trabajo analiza, a través de la organización y valoración de la serie documental Historias Laborales, los problemas archivísticos que enfrenta la Alcaldía Municipal de Bolívar en materia archivística. Estas dificultades son consecuencia de la ausencia de políticas claras, la falta de aplicación de principios fundamentales de la archivística y a una limitada comprensión del archivo como espacio social y como instrumento para la producción de conocimiento.

Ante esta situación, se propuso una intervención archivística sobre la serie Historias Laborales, con el objetivo de identificar sus distintos valores documentales y destacar su potencial como fuente para el conocimiento histórico y archivístico de la nación. Para ello, se establecieron los siguientes objetivos específicos: primero, examinar el estado en el que se encuentra la gestión documental y el fondo de la Alcaldía. Segundo, centralizar la serie Historias Laborales, que se

¹ Alberto Contreras, “Desarrollo del control social y de las veedurías ciudadanas en el Sistema de Archivos Municipales”. En *Memorias: Archivos Municipales*, ed. Sandra González Hernández, 64. Bogotá: Archivo General de la Nación, 1998.

encontraban dispersas en diferentes depósitos. Tercero, organizar las Historias Laborales en etapa de gestión de la Alcaldía Municipal de Bolívar para la vigencia 2020-2021. Cuarto, destacar los valores documentales como elemento para la reflexión archivística e histórica.

La práctica fue desarrollada durante un periodo de seis meses entre finales del 2021 e inicios del 2022. Comenzó con la realización del Diagnóstico Integral de Archivo, mediante el cual se obtuvo una imagen del estado actual de la entidad en materia archivística y la situación de sus fondos documentales. Esta etapa fue fundamental, ya que, con la visita a cada depósito y archivo, fue posible la identificación de documentos que conformaban la serie Historias Laborales, facilitando su centralización.

Posteriormente, se llevó a cabo la organización de los expedientes en etapa de gestión correspondientes a los empleados activos, dejando como elementos de descripción hojas de control y un Formato Único de Inventario Documental. Una vez centralizada la serie y organizada, se procedió a aplicar la valoración documental, que permitió destacar no solo sus valores administrativos, legales y jurídicos, sino también su potencial como fuente primaria para investigaciones históricas.

El resultado de este trabajo evidencia que la Alcaldía Municipal de Bolívar enfrenta importantes desafíos en materia de gestión documental, así como un vacío significativo en la construcción y recuperación de su memoria institucional e histórica.

Al igual que otros municipios pequeños, Bolívar no existe en la historiografía nacional y regional, exceptuando una breve mención sobre su fundación, descrita por Armando Martínez Garnica en su estudio sobre las provincias de Santander. Por lo demás, no hay investigaciones que documenten su devenir histórico, ni institucional.

Este trabajo esboza una historia institucional a partir de fuente primaria acopiada según las recomendaciones de la *Guía metodológica para la investigación de historias institucionales*, en particular los actos administrativos y manuales de funciones. Cabe destacar que gran parte de la documentación revisada no se encontraba en la Alcaldía, sino en otras entidades como el archivo del Concejo Municipal, Archivo Histórico Regional, el Archivo Departamental, donde se encontraron los Acuerdos Municipales del Concejo de Bolívar desde el año 1937. Y, por último, los recortes de prensa del Archivo de la Academia de Historia de Santander.

Se reconoce que la escritura de la Historia Institucional en este trabajo es un ejercicio preliminar e incompleto, pero busca contribuir a una narración secuencial y documentada, puesto que, lo único que se tiene en la entidad como un intento de historia, es impreciso en fechas y datos, acá se trató de ponerle orden cronológico a los acontecimientos.

Identificación del problema

En el caso de la Alcaldía Municipal de Bolívar la carencia de espacio físico para albergar los documentos que genera, la falta de control sobre sus fondos y el desconocimiento de las tipologías se configuran como el principal problema. Esto ha conducido a que dentro de las instalaciones de la entidad se aproveche cualquier espacio para adecuarlos como depósitos de archivo. Sin embargo, la conservación de los documentos se ve comprometida debido a que estos depósitos no cumplen con las condiciones mínimas de edificios y locales destinados para archivo.

Las malas prácticas en la gestión documental y la desatención en la administración de los archivos han cultivado grandes dificultades en el desarrollo de actividades cotidianas como la consulta, la respuesta a requerimientos, la localización de unidades de conservación y el control efectivo sobre las series documentales. Las falencias en los procesos de gestión documental

repercuten en el acceso oportuno a la información y ha conducido a que las series estén fraccionadas y dispersas en todos los depósitos, como es el caso de la serie objeto de intervención.

La falta de una cultura archivística se relaciona con el desconocimiento de temas cruciales como la producción y disposición de los documentos generados. En la Alcaldía, el desconocimiento de las series y soportes documentales es generalizado, sumado al hecho de que no se tienen directrices claras sobre la disposición final. Como no ha pasado por procesos de transferencia documental, los archivos de gestión están al borde del colapso, se encuentran los documentos dispuestos en estantes o archivadores metálicos y en madera, junto con toda clase de electrodomésticos, artículos de aseo o equipos en desuso.

En suma, se evidencia un archivo con falencias en gestión documental que disponga de los documentos según los principios fundamentales de la archivística, como son el de procedencia y el de orden natural. Aunque es de resaltar que, con miras a corregir falencias, la entidad y el Archivo General de la Nación (AGN) realizaron un compromiso de mutuo acuerdo, llamado Estrategia Territorial AGN, donde se solicitaban algunos productos.

Para ese momento, se estaba llevando a cabo la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) en las dimensiones de Talento Humano, Información y Comunicación y Control Interno; donde se pedía la organización de las historias laborales de Gestión y la centralización del volumen de documentación restante para con ello cumplir con metas propuestas para esa vigencia, contribuir a la eficiente gestión de la información interna y externa, atender las necesidades de trabajadores activos e igualmente darle trámite a solicitudes, derechos de petición o certificaciones en materia laboral y pensional, por parte de exfuncionarios o entes de control.

Además de las fallas en la gestión archivística, se evidencia un completo desconocimiento sobre la importancia que tiene esta serie documental y los problemas legales que puede acarrear la imposibilidad de brindar información a los titulares o representantes legales, a las entidades públicas o administrativas o terceros autorizados por la ley de esa documentación que es probatoria al momento de tomar decisiones sobre el futuro pensional de los servidores públicos, así como para resolver conflictos laborales². Razón por la cual, se insiste en realizar un ejercicio de valoración documental que, además de considerar los valores administrativos y jurídicos, menciona las posibilidades que tiene esta serie de convertirse en fuente primaria para la investigación histórica, algo de lo que poco se ha hablado hasta ahora.

Actas de posesión, decretos, resoluciones, hojas de vida, memorandos, entre otros documentos, están hace años refundidos entre miles de expedientes en condiciones insalubres, que comprometen la conservación de los soportes. La práctica social buscó atender esta problemática mediante la intervención de la serie Historias Laborales en tres niveles:

1. Centralización: todos los documentos que estaban dispersos, fueron reunidos en dos archivadores, con llave y control de acceso. En uno se almacenaron las Historias Laborales en etapa de gestión y en el otro, los expedientes de los empleados con vínculo laboral más antiguo.
2. Organización: se realizó la organización archivística de los expedientes en etapa de gestión y se elaboró inventario y hojas de control.

² Leidy Viviana Pavas Quiñones, "Organización de la serie Historias Laborales del grupo de Gestión de Talento Humano del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA- Regional Cauca" (Trabajo de Grado, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, 2021), 74.

3. Valoración: se aplicó el proceso de valoración documental, por considerar que esta serie además de tener gran importancia en el funcionamiento institucional posee importantes valores primarios y secundarios.

Justificación

La intervención de los archivos es una de las estrategias que deben implementar las entidades públicas y en mayor medida los entes territoriales como herramienta para la administración, la planificación y la garantía de los derechos de los ciudadanos, además de brindar insumos para la investigación histórica y la cultura, del municipio y la Nación.

Con el tratamiento archivístico a la serie Historias Laborales de la Alcaldía Municipal de Bolívar, se busca contar con el archivo de gestión organizado, pasando por procesos clasificación, ordenación y descripción, toda vez que permitirá centralizar el volumen de documentación restante. Con lo anterior, se busca delegar la custodia y responsabilidad de la serie a las personas encargadas siguiendo la estructura organizacional y las funciones político-administrativas.

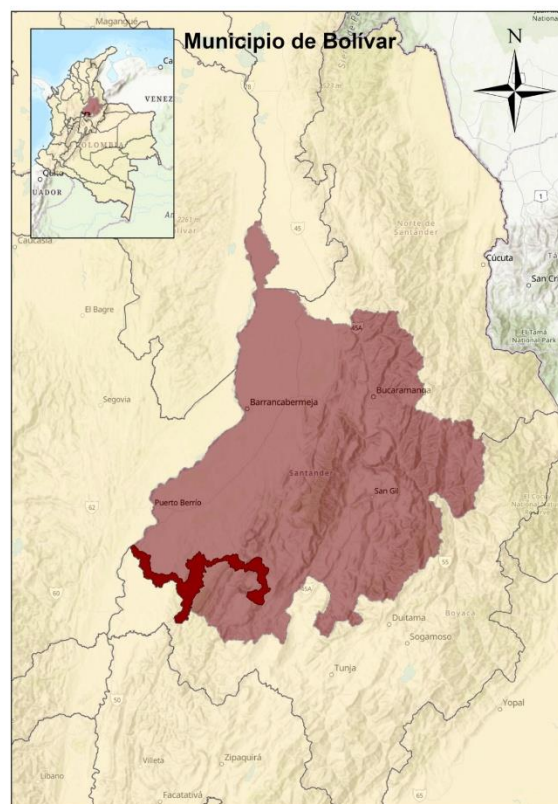
Para efecto inmediato, la organización de las Historias Laborales ayudará a hacer un ejercicio de valoración documental y servirá como base de la discusión sobre la gestión documental a futuro.

Adicionalmente, se buscó la protección de los datos personales y la salvaguarda, así como la respuesta oportuna a requerimientos internos o externos, de solicitudes, certificaciones, derechos de petición o auditorías. Puesto que, la situación por la que estaba pasando la Alcaldía Municipal exigía su atención en esos dos sentidos, de manera interna, la entidad debía responder al plan de auditorías de la oficina de Control Interno, ya que contemplaba la organización de las historias laborales según las normas del AGN y a la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión. De manera externa, la entidad no daba cumplimiento a los requerimientos o derechos de

petición en materia laboral y pensional, presentando dificultades para darles trámite debido al estado de sus archivos, generando respuestas extemporáneas o negando la posibilidad de respuesta oportuna a falta de conocimiento y control sobre sus fondos.

1. Caracterización de la institución

Figura 1. *Ubicación geográfica del municipio de Bolívar, Santander*



El municipio de Bolívar tiene una clasificación de sexta categoría y es uno de los diez municipios ZOMAC (Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado) del Departamento de Santander. Su territorio se extiende por el nororiente colombiano en el quebrado suelo de la Cordillera Oriental, ubicado en el Magdalena Medio santandereano en la provincia de Vélez. Limita con municipios de Vélez, Guavatá, Landazuri, Cimitarra, El Peñón, Sucre, La Belleza y

con los departamentos de Boyacá y Antioquia extendiéndose desde las riberas del Magdalena hasta la parte alta de las cuchillas del Minero y Nogales.

Figura 2. Fachada Alcaldía Municipal de Bolívar



La Alcaldía Municipal de Bolívar está ubicada en la calle 9 #3-31 en el Palacio Municipal. Según en el Plan de Desarrollo vigencia 2020-2023, la administración establece como misión que

“El Municipio de Bolívar trabajará por el desarrollo productivo con el fin de garantizar su estabilidad socio-económica, a través de un eficiente manejo de los recursos, eficiencia fiscal y administrativa. Se busca integrar el municipio a la provincia, el Departamento, el municipio a la provincia, el Departamento, la Nación y con el mundo; fomentar un clima de competitividad e innovación, jalonando el crecimiento económico y turístico, favoreciendo la autogeneración de empleo y

riqueza, haciendo énfasis en la oportunidad y equidad para todos³.

En cuanto a su visión, se proyecta que “Bolívar, para el año 2030 será un municipio líder en desarrollo agropecuario y ecoturístico, enmarcado en la conservación del medio ambiente, para hacer del campo un sector altamente productivo, consolidando el fortalecimiento del tejido social, la agroindustria y comercialización de los productos, la recuperación y conservación de la riqueza hídrica y forestal, garantizando la salud y un ambiente en paz con la naturaleza y la comunidad”⁴.

Su estructura administrativa está organizada por niveles jerárquicos según su competencia laboral, con cargos de nivel directivo, asesor, nivel profesional, técnico y asistencial. Sus dependencias están organizadas por el Despacho del Alcalde, a las que responden las Jefaturas de Obras Públicas, Jefatura de Gobierno Comunitario y la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA). Luego las Secretarías de despacho, donde se encuentran la Secretaría

³ Municipio de Bolívar, *Plan de desarrollo Municipal Bolívar más productivo 2020-2023* <https://www.bolivar-santander.gov.co/alcaldia/plan-de-desarrollo-municipal-bolivar-mas-productivo>

⁴ Municipio de Bolívar, *Bolívar más productivo*.

General y de Gobierno, a la cual está adscrita la Comisaría de Familia con funciones de Inspección de Policía, y, las Secretaría de Planeación, Secretaría de Hacienda, Secretaría de Salud.

Figura 3. Estructura Orgánica de la Alcaldía Municipal de Bolívar

1. ESTRUCTURA ORGANICA

En total, la estructura orgánica del ALCALDIA MUNICIPAL DE BOLIVAR, consta de ocho (08) Dependencias el manual de funciones y competencias, aprobado y actualizado por el Decreto 075 del 2015.



Nota. Figura tomada del Organigrama publicado en la página Web de la Alcaldía.

A pesar de que su estructura administrativa es clara, la estructura archivística no se ve reflejada en el estado actual de Archivo. Esto se debe principalmente por falta de conocimiento y directrices claras en materia de Gestión documental. La entidad carece de Archivo General Municipal constituido, dispone de dos depósitos y cuatro archivos intermedios. Los dos primeros ubicados en la Casa de la Cultura, allí se almacenan los documentos más antiguos, mientras que los otros están ubicados en cada una de las Secretarías y resguardan la producción documental más

reciente, sin embargo, al no implementar transferencias documentales el espacio está ocupado al máximo.

En cuanto a la organización, existe un vacío en el componente de gestión documental a su interior, pues no hay claridad entre la producción documental, las series producidas y la relación de ellas con sus funciones jurídico-administrativas, por lo que, es común que no se respete los principios fundamentales de procedencia y orden natural, tampoco hay relación de los rótulos y el contenido de las unidades de conservación. De igual modo, no cuenta con instrumentos archivísticos a pesar de que se han hecho varios intentos, uno en 2010 y otro en 2019 donde no se cumplió con el conducto regular, por lo cual, no ha pasado por procesos de transferencia documental.

Las fechas extremas identificadas en los múltiples depósitos dan cuenta de que la documentación más antigua es de 1936, perteneciente a Tesorería y sigue produciendo diariamente hasta la actualidad. Sin embargo, es de señalar que las dependencias con documentación más antigua en "Archivo Central" son las de Despacho del Alcalde, Inspección de Policía, Tesorería y Planeación Municipal. En los archivos de gestión, por falta de transferencias pueden encontrarse documentos desde 2003 hasta la vigencia del 2021.

Por otro lado, acerca del volumen documental, puede hablarse de un fondo de 318 metros lineales de documentación a lo largo de su vida institucional. El volumen aproximado es de 150 metros lineales en el Archivo de Gestión, 100 en el depósito de Central y 67 metros lineales de fondos acumulados.

2. Objetivos

2.1. Objetivo General

Analizar la serie historias laborales de la Alcaldía Municipal de Bolívar como fuente para el conocimiento histórico y archivístico de la nación a partir del proceso de valoración documental.

2.1.1. Objetivos Específicos

Examinar el estado en que se encuentra la gestión documental y el fondo acumulado de la Alcaldía Municipal de Bolívar.

Centralizar la serie Historias Laborales, que se encontraban dispersas en diferentes depósitos.

Organizar las Historias Laborales en etapa de gestión de la Alcaldía Municipal de Bolívar para la vigencia 2020-2021.

Destacar los valores documentales como elemento para la reflexión archivística e histórica

3. Marco Normativo

Leyes

Ley 594 de 2000. Ley General de Archivos de Colombia.

Ley 1712 de 2014. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Decretos

Decreto 1080 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura.

Decreto 1499 de 2017. Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015.

Acuerdos

Acuerdo 11 de 1996. Por el cual se establecen criterios de conservación y organización de documentos.

Acuerdo 049 de 2000. Por el cual se desarrolla el artículo del Capítulo 7 “Conservación de Documentos” del Reglamento General de Archivos sobre “condiciones de edificios y locales destinados a archivos”.

Acuerdo 050 de 2000. Por el cual se desarrolla el artículo 64 del título VII “conservación de documento”, del Reglamento general de archivos sobre “Prevención de deterioro de los documentos de archivo y situaciones de riesgo”.

Acuerdo 060 de 2001. Por el cual se establecen pautas para la administración de las comunicaciones oficiales en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas.

Acuerdo 038 de 2002. Por el cual se desarrolla el artículo 15 de la Ley General de Archivos 594 de 2000

Acuerdo 042 de 2002. 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.

Acuerdo 02 de 2004. Por el cual se establecen los lineamientos básicos para la organización de fondos acumulados.

Acuerdo 04 de 2013. Por el cual se reglamentan parcialmente los Decretos 2578 y 2609 de 2012 y se modifica el procedimiento para la elaboración, presentación, evaluación, aprobación e implementación de las Tablas de Retención Documental y las Tablas de Valoración Documental

Acuerdo 05 de 2013. Por el cual se establecen los criterios básicos para la clasificación, ordenación y descripción de los archivos en las entidades públicas y privadas que cumplen

funciones públicas y se dictan otras disposiciones.

Acuerdo 02 de 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.

Acuerdo 06 de 2014. Por medio del cual se desarrollan los artículos 46, 47 y 48 del Título XI “Conservación de Documentos” de la Ley 594 de 2000.

Acuerdo 07 de 2014. Por medio del cual se establecen los lineamientos para la reconstrucción de expedientes y se dictan otras disposiciones

Acuerdo 04 de 2015. Por el cual se reglamenta la administración integral, control, conservación, posesión, custodia y aseguramiento de los documentos públicos relativos a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario que se conservan en archivos de entidades del Estado.

Acuerdo 04 de 2019. Por el cual se reglamenta el procedimiento para la elaboración, aprobación, evaluación y convalidación, implementación, publicación e

inscripción en el Registro único de Series Documentales – RUSD de las Tablas de Retención Documental – TRD y Tablas de Valoración Documental – TVD.

Circulares

Circular 04 de 2003. Sobre la organización de Historias Laborales.

Circular conjunta 100-04-2018. Organismos y entidades de los órdenes nacional y territorial de la rama ejecutiva del poder público a quienes les aplica el modelo integrado de planeación y gestión – MIPG.

4. Marco Referencial

Para Francisco Fuster, el fin último del archivo es el uso y el aprovechamiento de los documentos. Ningún sistema documental puede considerarse efectivo si no tiene como objetivo principal la difusión de la información contenida en sus archivos. En ese sentido, el acceso a los archivos constituye una de las conquistas democráticas más significativas de la actualidad, pues estos deben garantizar el acceso libre a la información al público en general, dejando de ser de uso exclusivo de ciertos sectores como los funcionarios públicos, las personas del poder y los investigadores, para convertirse en un bien de uso público⁵.

En Colombia, la función archivística establece que los archivos tienen un fin, el de disponer de la documentación debidamente organizada. Un archivo organizado brinda las garantías para el acceso a la información y permite conocer con precisión la signatura topográfica dentro de los

⁵ Francisco Fuster Ruíz, "Archivística, archivo, documento de archivo... necesidad de clarificar los conceptos", Anales de Documentación, n.º 2 (1999): 115.

depósitos. Así mismo, regula cada etapa del ciclo vital del documento, desde su producción, hasta su disposición final, acceso y uso. En ese sentido, los archivos además de servir a la administración, contribuyen a garantizar los derechos, facilitar la participación y promover el control ciudadano en la toma de decisiones.

Ahora bien, se entiende por organización de archivos el conjunto de operaciones técnicas y administrativas, cuya finalidad es la agrupación documental relacionada de forma jerárquica con criterios orgánicos o funcionales⁶. Y, por organización documental, al proceso archivístico orientado a la clasificación, la ordenación y la descripción de los documentos de una entidad⁷. A pesar de que las dos definiciones se relacionan entre sí, la primera considera las condiciones óptimas para la organización del fondo, una vez intervenidas todos los grupos documentales, de acuerdo con jerarquías y estructura orgánico funcional. Por su parte, la segunda se enfoca más en el análisis y en el ejercicio empírico para la intervención de una serie en particular, resaltando sus características. De acuerdo con los objetivos planteados, esta práctica se orientó hacia la organización documental.

El proceso de clasificación documental es definido por el AGN como la primera fase de la organización documental, en la cual se identifican y establecen agrupaciones documentales de acuerdo con la estructura orgánico-funcional de la entidad productora (Fondo, sección, series y/o asuntos). Para adentrarse en el trabajo físico y empírico con los documentos, es necesario un conocimiento profundo sobre la entidad, ya que esto es precisamente lo que establece las agrupaciones correspondientes a la naturaleza misma en que se generó dicho fondo y da las pautas para su restablecimiento si así lo requiere.

⁶ Gladys Jiménez González, *Ordenación documental* (Bogotá: Archivo General de la Nación, 2003), 24.

⁷ Jiménez, *Ordenación*, 2.

La ordenación garantiza la correcta disposición y control de los documentos, permitiendo la disponibilidad durante el tiempo de conservación establecido en las Tablas de Retención Documental y Tablas de Valoración Documental. Para el desarrollo de esta práctica se llevó a cabo la ordenación a nivel de expedientes, la cual “debe ser adoptada teniendo un orden lógico y apropiado de acuerdo con las características administrativas, legales, funcionales y técnicas de los documentos, aplicando métodos acordes con las características diplomáticas de los documentos”⁸.

La descripción documental es la última fase de la organización y tiene como finalidad, recopilar, organizar y registrar la información que contiene la documentación, su objetivo principal es facilitar la localización y brindar acceso a la información.

Serie documental a intervenir

La Historia Laboral “es una serie documental de manejo y acceso reservado por parte de los funcionarios de talento humano en donde se conservan cronológicamente todos los documentos de carácter administrativo relacionados con el vínculo laboral que se establece entre el funcionario y la entidad”⁹

Para llevar a cabo la organización de la serie, se acogieron las recomendaciones emanadas por el AGN y el Departamento Administrativo de la Función Pública en las Circulares 004 de 2003

⁸ Acuerdo 5 de 2013, 15 de marzo de 2013, por el cual se establecen los criterios básicos para la clasificación, ordenación y descripción de los archivos en las entidades públicas y privadas que cumplen funciones públicas y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 48754
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52521>

⁹ Archivo General de la Nación, “*Banco Terminológico de series y subseries documentales comunes en la administración del Estado colombiano (BANTER)*”, Observatorio AGN, consultado el 15 de mayo de 2025, <https://observatorioagn.archivogeneral.gov.co/banter/>

y 012 de 2004, que son aplicables a la organización y conformación de los expedientes de Historias Laborales, señalando las tipologías documentales que deben contener como mínimo.

De acuerdo con los conceptos técnicos emitidos sobre las Historias Laborales, se dice que poseen características propias, un tiempo de retención de ochenta años, contados a partir de la fecha de retiro del trabajador y su disposición es la selección según sus valores administrativos y legales¹⁰. Aunque, posteriormente se acentúa aún más su importancia, para la conservación total.

El AGN ha conceptualizado que las Historias Laborales deben conservarse debidamente organizadas y en sus soportes originales, por un periodo mínimo 80 años posteriores a la prestación del servicio por parte del trabajador, debido a los efectos legales que estos archivos puedan tener para el reconocimiento y pago de la pensión, para las decisiones de instancias judiciales, en el marco de la garantía y salvaguarda del derecho fundamental a la seguridad social y porque este tipo de expedientes aportan a la investigación histórica en el campo de la ciencias sociales¹¹.

Es de recalcar que, las discusiones teóricas que elevaron la archivística como ciencia, fueron precisamente los debates por unos principios universales, convergiendo en el principio de procedencia y el de orden natural¹². También se fijarán los criterios archivísticos de acuerdo con las

¹⁰ Archivo General de la Nación, “*Radicado 2-2014-04427: concepto técnico sobre contratos, historias laborales y eliminación documental*” (Bogotá: Archivo General de la Nación, s.f.), consultado el 15 de mayo de 2025. https://www.archivogeneral.gov.co/sites/default/files/conceptostecnicos/2014/SUBGPD/Radicado_2-2014-04427.pdf

¹¹ Archivo General de la Nación, “*Radicado 2-2014-04384: respuesta solicitud concepto técnico expediente Historias Laborales*” (Bogotá: Archivo General de la Nación, s.f.), consultada el 15 de mayo de 2025.

¹² Francisco Fuster Ruiz, "Archivística y archivo, documento de archivo... necesidad de clarificar conceptos", *Anales de documentación: revista de biblioteconomía y documentación* 2 (1999): 116, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=242481>.

condiciones propias de la serie y su naturaleza, atendiendo eso sí a dotar de estructura al archivo para que reproduzca el procedimiento mediante el cual los documentos han sido creados¹³.

Para la ejecución de esta práctica, se tomó como base las recomendaciones de Antonia Heredia sobre la fase de identificación y con ello comprender mejor la naturaleza de la entidad y así contribuir a mejores resultados en identificación y valoración documentales en la gestión administrativa en instituciones públicas¹⁴. Para el caso colombiano, el glosario archivístico nos dice que la identificación documental consiste en indagar, analizar y sistematizar las categorías administrativas y archivísticas que sustentan la estructura de un fondo¹⁵.

Valoración documental

A los expedientes organizados se les aplicó un proceso de valoración documental, una tarea que implica un análisis interdisciplinario de gran relevancia para los historiadores. La valoración documental es una función archivística que hace parte de la gestión documental y comprende varios procesos: identificación de las series documentales, el análisis de los valores documentales que integran cada serie, así como la planificación de su conservación o eliminación¹⁶. Se clasifican

¹³ José Manuel Cruz Mundet, *Manual de Archivística* (Madrid: Fundación Germán Sánchez Rupérez, 1994), 229.

¹⁴ Antonia Heredia, "La identificación y la valoración documentales en la gestión administrativa en las instituciones públicas", *Boletín de la ANABAD* 49, n.º1(1999):20,0210-4164, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=51133>.

¹⁵ Archivo General de la Nación, *Acuerdo No. 027 de 2006, por el cual se modifica el Acuerdo No. 07 del 29 de junio de 1994.*, consultado el 15 de mayo de 2025, https://www.redjurista.com/Documents/acuerdo_27_de_2006_archivo_archivo_general_de_la_nacion.aspx#.

¹⁶ Antonia Heredia Herrera, *Lenguaje y vocabulario archivísticos: algo más que un diccionario* (Sevilla: Junta de Andalucía. Consejería de Cultura, 2011), 192.

estos valores en dos categorías: valores primarios, que incluyen el valor administrativo, financiero/fiscal, legal; y, los valores secundarios, que comprenden el valor científico, histórico y testimonial. Se clasifican estos valores en dos categorías: valores primarios, que incluyen el valor administrativo, financiero/fiscal, legal; y, los valores secundarios, que comprenden el valor científico, histórico y testimonial.

La valoración documental es un proceso archivístico que requiere análisis y reflexión, pues busca determinar qué usos se le puede dar a la documentación en el presente y futuro, evaluar la potencialidad que tiene esa información para convertirse en fuente primaria¹⁷. En ese sentido, al determinar el valor histórico, surge la pregunta sobre cómo la información contenida en esos documentos puede ser testimonio de hechos y acontecimientos del pasado.

Es fundamental considerar las “edades” de los documentos producidos. La edad administrativa, corresponde a los archivos de gestión, de constante consulta, están bajo la responsabilidad de las unidades administrativas. La edad intermedia, se refiere a documentos que han perdido prácticamente la utilidad para la que fueron creados, sin embargo, puede requerirse para algún trámite. Finalmente, la edad inactiva, aquí adquiere valor permanente, cultural e informativo, se requiere para la investigación¹⁸.

¹⁷ Juan Daniel Flórez Porras y Gustavo Adolfo Forero Carrillo, *Instructivo de valoración documental* (Bogotá: Secretaría General. Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015), 9.

¹⁸ Laura Yturbe Mori y Manuel Antonio Riofrio Javier, "Fases para el proceso de la valoración documental", *Revista del Archivo General de la Nación* 37, n.º 1 (2022): 178- 179, https://www.researchgate.net/publication/362855052_Fases_para_el_proceso_de_la_valoracion_documental

El instructivo de valoración documental del Archivo de Bogotá contempla cuatro fases para la valoración. La primera, la identificación de las categorías administrativas que estructuran el fondo y la clasificación de las series y subseries de acuerdo con la estructura orgánico funcional de la entidad. Segunda fase, la recopilación de información sobre el contexto de producción de los documentos de archivo, para esto son importantes la historia institucional, manuales de funciones, normogramas, entre otros. La tercera fase, corresponde a la descripción, consiste en detallar la información que contienen las series y subseries, establecer qué tipos de datos presenta. Finalmente, la cuarta fase, es el análisis, en la cual se debe argumentar y justificar la disposición final de los documentos¹⁹.

Antonia Heredia señala que la valoración documental requiere, en primer lugar, un proceso de identificación, entendido como el conocimiento del origen y el contexto administrativo y funcional en el que se producen los documentos, mediante el análisis de las series documentales se hace posible la estructuración de las funciones y los circuitos procedimentales, que concluye con el Cuadro de Clasificación Documental²⁰. Solo a partir de esa labor previa es posible llevar a cabo una valoración adecuada de los documentos, cuyos resultados permiten determinar las condiciones de conservación, los tipos de muestreo, plazos de retención y calendarios de transferencia²¹.

¹⁹ Juan Daniel Flórez Porras y Gustavo Adolfo Forero Carrillo, *Instructivo de valoración documental* (Bogotá: Secretaría General. Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015), 49.

²⁰ Antonia Heredia, "La identificación y la valoración documentales en la gestión administrativa en las instituciones públicas", *Boletín de la ANABAD* 49, n.º 1 (1999): 21, 0210- 4164, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=51133>.

²¹ Heredia, "La identificación y la valoración documentales en la gestión administrativa en las instituciones públicas", 25.

Para Daniel Flórez y Gustavo Forero, la valoración documental implica, en sí misma, un proceso de identificación de las cualidades de las series documentales. En el caso del fondo documental del Archivo de Bogotá, hacen principal énfasis en un enfoque de valoración orientado a resaltar los valores patrimoniales e históricos. El ejercicio que proponen se centra en analizar los posibles usos de la información y el potencial que tienen esos documentos para convertirse en fuentes primarias para la investigación histórica²².

Norma Catalina Fenoglio aporta aclaraciones importantes con respecto a la valoración documental y otros conceptos que se relacionan. En primera medida, señala que la evaluación de documentos es la piedra angular del tratamiento archivístico, porque de esto depende la conservación o eliminación, y en ese sentido, la constitución del patrimonio documental²³

Fenoglio distingue entre evaluación, valoración y selección, términos que suelen utilizarse como sinónimos. Define la evaluación como una función archivística que abarca las etapas de valoración, selección y disposición final. La valoración es la primera fase, en la cual se determinan los valores primarios y secundarios de las series. La selección, como segunda fase, consiste en separar las series documentales a eliminar o a conservar. Finalmente, la disposición final, es la tercera etapa en la que se ejecutan los procedimientos de eliminación o conservación²⁴

²² Juan Daniel Flórez Porras y Gustavo Adolfo Forero Carrillo, *Instructivo de valoración documental* (Bogotá: Secretaría General. Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015), 9.

²³ Norma Catalina Fenoglio, "Teorías y criterios de evaluación de documentos", Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos, 2010, <https://archivosiberoamericanos.org/wp-content/uploads/2013/09/RADI-Teorías-y-criterios-de-evaluación-de-documentos.pdf>.

²⁴ Fenoglio, "Teorías y criterios de evaluación de documentos".

La autora cita a Theodore Schellenberg y su obra Archivos modernos. Principios y técnicas, quien fue el primer en afirmar que los documentos públicos modernos presentan dos valores: los primarios, importantes para la propia entidad productora y relacionado con el propósito por el cual se creó; y los secundarios, que adquieren relevancia para otras dependencias o usuarios privados, pues su contenido se relaciona valores coexistentes, como información evidencial e informativa. Para determinar esto, es necesario hacer un análisis sobre la exclusividad, la forma del documento, el grado de concentración de la información y el grado de importancia²⁵.

Frank Boles y Julia Young, proponen criterios para la valoración documental. Entre ellos, definir las características unidas a las funciones de la institución, responder por qué el documento fue creado y la jerarquía de este. Otras, son las características ligadas al contenido del documento, importancia del sujeto, el tiempo de los documentos, el tema, entre otros. Las características relacionadas con la rareza de la información, rareza en general, del soporte, de su información, formato, características, entre esas y muy importante, las características intelectuales. Características ligadas a la utilización, interés del usuario, valor legal a largo plazo, administrativo, utilización actual, utilización potencial, limitaciones de uso, restricciones, etc²⁶.

Carol Couture presenta una síntesis de los principales enfoques internacionales de valoración. En el caso alemán, destaca un enfoque centrado en la conservación de los documentos como testimonios patrimoniales, donde el interés se centra no solo en lo administrativo, sino también en lo social. Autores alemanes como Otto Muller, Otto Meisner y Sante han desarrollado

²⁵ Fenoglio, "Teorías y criterios de evaluación de documentos".

²⁶ Fenoglio, "Teorías y criterios de evaluación de documentos".

diversas perspectivas, que coinciden en un punto central: el uso de los documentos como criterio fundamental de valoración²⁷.

Historia Institucional

Se tomó como sustento conceptual la Guía metodológica para la investigación de historias institucionales. Modelo de orientación general, escrita por Daniel Flórez Porras. Sostiene que los estudios centrados en la historia institucional tienen como objetivo el análisis de las instituciones en el tiempo y, ven el cambio como su objeto principal de análisis. Por lo tanto, la historia institucional se ocupa de comprender a las instituciones políticas en su función administrativa, estructura, evolución histórica y en su proceso de acción o intervención en la sociedad²⁸.

Flórez subraya la importancia de profundizar en este concepto y comprenderlo según los elementos que lo componen. Señala que toda institución surge para atender diversas necesidades de una sociedad y que sus acciones y repercusiones espaciotemporales, están marcados por la consecución de unos objetivos misionales. La existencia, variación o supresión a lo largo del tiempo depende de una capacidad organizacional coherente según dependencias o unidades administrativas, que atiende a las jerarquías burocráticas, flujos de información y unidades de mando.

Estas unidades administrativas en las que se dividen las entidades que conforman una institución son conocidas como órganos, atienden tareas específicas, a veces actúan de manera

²⁷ Carol Couture, "La función valoración en la archivística contemporánea", *Tabula: Revista de Archivos de Castilla y León*, n.º 6 (2003): 25.

²⁸ Juan Daniel Flórez Porras y Fernando Mayorga García, *Guía metodológica para la investigación de historias institucionales. Modelo de orientación general* (Bogotá: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2011), 35.

autónoma, dependiendo la jerarquía. De esta manera, entiende como estructura administrativa o estructura orgánica-funcional a la articulación de distintos órganos, basándose en los criterios de jerarquía y especialización de acuerdo con las funciones²⁹.

Una vez establecida la espina dorsal de la institución, el segundo componente, la función o funciones que debe desempeñar cada unidad administrativa, están asentadas concretamente en actos administrativos destinados a satisfacer las necesidades individuales y colectivas dentro de un orden jurídico consecuente con el Estado. De ahí que, las funciones vienen de la norma que crea la institución, las dependencias y unidades administrativa que la conforman. Por lo tanto, la función administrativa es entendida como la forma de actividad estatal de una institución, como organizador, para dar cumplimiento o desarrollo a los cometidos y fines, con posibilidades para entenderla por medio del análisis histórico de sus órganos internos, de las atribuciones jurídicas que regulan sus funciones y, por supuesto, según el amparo en una norma.

En el marco de este trabajo, es pertinente abordar la manera cómo se concibe una institución. En primer lugar, se parte de la noción de que una institución es un dato histórico socio-político, que no tiene asegurada la existencia y constancia en el tiempo como algo ya sentado, por lo que se dinamiza y transforma a través de los años. Segundo, rechaza la idea de las instituciones como entes preestablecidos, cuya existencia se da por sentada, sin considerar sus orígenes o procesos de cambio. Por el contrario, se aboga por la necesidad de indagar en los factores de

²⁹ Flórez Porras y Mayorga García, *Guía metodológica para la investigación de historias institucionales*.

cambio, considerando el contexto en que surgió, las diferentes estructuras orgánicas acogidas en su organización, las relaciones con otras instituciones y el ciclo de vida administrativa³⁰.

Ahora bien, la evolución, componente transversal a todo lo mencionado hasta el momento, implica enlazar el estudio de las estructuras administrativas de las instituciones y sus funciones, teniendo como objetivo seguir y analizar con una perspectiva histórica el desarrollo de dichas instituciones.

Indaga sobre antecedentes, creación, así como el desarrollo con los años, es decir, su crecimiento, variación, decadencia y desaparición a partir de la recolección de actos jurídicos y administrativos producidos por la entidad para regular su gestión, en cuanto al andamiaje de su estructura o misión, ya que todos son establecidos y respaldados por la norma. Razón por la cual, la evolución, debe tomarse según un marco jurídico que regula cada periodo, e indaga sobre la manera como las instituciones tramitan sus funciones, cambios y estructuras en el transcurso de su vida por medio de la vía legal en diferentes épocas³¹.

En este trabajo, el concepto de historia institucional, se entenderá como el análisis histórico de las instituciones del Estado, a partir de la reconstrucción de su evolución orgánico-funcional, tomando como evolución, el desarrollo en el tiempo, que implica la adopción de distintas estructuras administrativas y cumplimiento de diversas funciones, como orgánico, la estructura administrativa y como funcional, la forma de actividad estatal enmarcada en un ordenamiento jurídico que varía conforme a los cambios de la vigencia administrativa³².

En ese sentido, la historia institucional busca identificar los momentos de inflexión y

³⁰ Flórez y Mayorga, *Guía Metodológica*, 23.

³¹ Flórez y Mayorga, *Guía metodológica*, 42.

³² Flórez y Mayorga, *Guía metodológica*, 58.

los factores de cambio, como respuesta a condiciones sociales, culturales o reformas administrativas del Estado. Esos cambios pueden llevar a que, tanto la institución, así como otras instituciones, se renueven o debatan sobre su vigencia y perdurabilidad.

De este modo, se presentará la historia institucional de Bolívar con unas periodizaciones que permitan concebir y matizar la evolución histórica del ejercicio del poder, empezando con unos párrafos preliminares que aborden la administración del territorio en la época de la conquista y colonia, ya que, algunas menciones sobre el municipio se encuentran en historiografía sobre la apertura del camino del Carare y las exploraciones y el establecimiento de vías de comunicación entre el interior del Nuevo Reino y las costas en un proyecto integrador con la metrópoli.

Posteriormente, se presentará una descripción de los cambios en la administración local a partir de la recopilación los actos administrativos, los cuales permiten trazar la transformación institucional del municipio a lo largo del tiempo.

5. Diagnóstico de Archivo

El presente diagnóstico surge como resultado de un trabajo llevado a cabo en la Alcaldía Municipal de Bolívar, Santander como requerimiento del Archivo General de la Nación, mediante el enlace territorial asignado al departamento y bajo la supervisión de la Secretaría General y Gobierno, dependencia responsable de la toma de decisiones en materia archivística y de gestión documental del municipio.

Tiene como propósito implementar el Modelo de Diagnóstico Integral de Archivos, con lo que busca recopilar información sobre los aspectos que inciden en la implementación de la Función Archivística en Colombia, regulada por la Ley General de Archivo y su reflejo en la

entidad territorial.

Se aplicaron cuestionarios para identificar situaciones problemáticas o de riesgo en la entidad, a través de una matriz visual con preguntas enfocadas en la normatividad vigente al momento de la intervención, que conlleve a ser tomada como una herramienta de sensibilización en las instancias de administración y responsables directos de los archivos en la entidad.

En esta primera parte, se describe el estado del archivo de gestión de la entidad y lo conocido bajo el nombre de “Archivo Central”, así como los diferentes Archivos Intermedios, espacios a los que se ha recurrido para atender los problemas de administración y custodia de la producción documental a través del tiempo. Esto para identificar cómo se ha llevado la preservación de los documentos, dar cuenta de las falencias que han tenido las administraciones en cuestiones del campo archivístico, brindar control, accesibilidad y uso, y finalmente, contribuir a la satisfacción de los derechos de los usuarios y ciudadanía en general.

5.1 Aspectos administrativos y organizacionales

Tabla 1. *Matriz de análisis de aspectos administrativos*

Aspectos administrativos			
Instancias asesoras	Aspectos organizaciones	Aspectos de financiación	Aspectos de formación y capacitación
Comité Institucional de Gestión y Desempeño	Organigrama por dependencias	Presupuesto actual	Nivel de estudios
Archivo General del Territorio	Manuales de funciones	Impacto de las inversiones anteriores	Cantidad de personal
	Normograma		Capacitación y actualización
	Designación de funciones		
	Política de Gestión Documental		

Nota. Tomado del Formato del Diagnóstico Integral de Archivo diligenciado en la práctica social. El sombreado gris resalta los puntos a corregir en la entidad.

En cuanto a las Instancias asesoras contempladas para la función archivística y en el aparato normativo³³ pudo establecerse que en la entidad no se ha creado el Archivo General Municipal, tan solo hay bodegas destinadas a almacenar la documentación producida hasta el momento, por esa razón, no se han establecido funciones específicas que estandarice las acciones necesarias para el manejo del archivo, el ciclo vital de los documentos y la administración del fondo.

³³ El Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura, el Decreto 1699 de 2017 y la Circular Conjunta 100- 004 de 2018, es la normatividad que rige la conformación del Archivo como parte indispensable de la administración pública.

No obstante, mediante la Resolución 179 del 30 de julio de 2018 fue conformado el Comité Institucional de Gestión y Desempeño, aunque de casi nula actividad luego de su conformación. La apatía y falta de compromiso por parte de las instancias asesoras y de dirección afecta negativamente el campo operativo de los archivos existentes, generando dificultades para la consulta y servicios ciudadanos e impidiendo la toma de decisiones por parte de la entidad para responsabilizarse de su patrimonio documental acumulado durante décadas.

Frente a los aspectos organizacionales, el manual de funciones vigente al momento de la práctica fue establecido por el Decreto 075 de 2015, pero en 2021 fue actualizado mediante el Decreto 090. El primero no delegaba mayores responsabilidades en materia de archivo, salvo a unas oficinas. El segundo, tiene una justificación amplia desde la archivística y gestión documental, pero sin un componente que exija y responsabilice a todos los funcionarios públicos. En ese contexto, las funciones de archivo municipal recaen sobre la Secretaría General y de Gobierno.

Entre las oficinas reconocidas para apoyar las funciones de acuerdo con la misionalidad están las siguientes: Participación Ciudadana, Recursos Humanos, Educación, Cultura y Víctimas. Cada una de ellas cuenta con un funcionario, ya sea de planta o por contrato, mientras que las necesidades de archivo siguen ignoradas.

La entidad ha tenido varias reestructuraciones a lo largo de su vida institucional, lo cual será abordado con mayor profundidad en los capítulos posteriores, pero a estas alturas es oportuno mencionar que, debido a las falencias en la administración de sus fondos, en la entidad no se tiene claridad sobre los actos administrativos para la creación, fusión o eliminación de todas las dependencias. Aunque estos manuales de funciones ilustran el organigrama de la

entidad, a pesar de ello, no se ha construido uno que manifieste de forma gráfica la estructura administrativa y los cambios existentes.

Por otro lado, frente a los aspectos de financiación, la problemática heredada y sin la intención de corregirla, es el bajo presupuesto previsto para la gestión documental, ya que los gastos asignados durante una vigencia constatan la poca inversión en las funciones de archivo, y nada en conservación o preservación a largo plazo. El presupuesto va orientado a la adquisición de insumos de oficina tales como carpetas, cajas, empastes y ganchos plásticos. Las personas contratadas por lo general solo hacen labores preventivas como cambiar pastas y ganchos.

Finalmente, en cuanto a los aspectos de formación y capacitación, hay dos tipos de personas que manipulan documentación, por un lado, los empleados de carrera, quienes en sus historias laborales pudo constatarse no cuentan con conocimientos en gestión documental al momento de posesionarse, pero tampoco se demuestra iniciativa por capacitarse en el manejo de los archivos, lo que hace que las malas prácticas archivísticas se presenten desde las oficinas. Por otro lado, los contratistas OPS que apoyan la parte administrativa, quienes, debido a la alternancia y diversidad de actividades, ignoran responsabilidades sobre los archivos.

Sobre los planes de capacitación, generalmente son pocas en el año y están orientadas a atender múltiples necesidades, no siempre las de archivo. Por lo que es común que muchos de los empleados de apoyo no tengan claridad sobre conceptos básicos como serie, subserie, tipología documental, etc. Adicionalmente, las capacitaciones se limitan a charlas extensas, sin elementos lúdicos o pedagógicos que confunden a los asistentes por el exceso de información.

5.2 Aspectos de la función archivística

Tabla 2. *Matriz de análisis de aspectos de la función archivística*

Instrumentos Archivísticos	Organización y descripción	Comunicaciones oficiales
Cuadro de Clasificación Documental	Conformación	Unidad de Correspondencia
Tablas de Retención Documental	Ordenación	Políticas de firmas responsables
Programas de Gestión Documental	Identificación	Radicación de documentos
Plan Institucional de Archivos	Hoja de Control	Horario de atención
Tablas de Valoración Documental	Foliación	
Inventarios documentales	Inventario de archivos de gestión	
Modelo de requisitos para la gestión de documentos electrónicos	Transferencias primarias	
Banco terminológico de tipos, series y subseries documentales		
Mapas de procesos, flujos documentales		
Tablas de control de acceso		
Sistema Integrado de Conservación		

Nota. Tomado del Formato del Diagnóstico Integral de Archivo diligenciado en la práctica social. El sombreado gris resalta los puntos a corregir en la entidad.

La implementación de herramientas para el control efectivo del fondo documental radica principalmente en la elaboración de los instrumentos archivísticos, por lo que las dificultades presentes en la Alcaldía Municipal de Bolívar hacen que incumplan directrices emitidas por el

AGN³⁴. y mantenga expuestos los archivos a pérdidas y daños, debido a la ausencia de estos.

Entre las carencias en la administración del archivo de la Alcaldía destaca la inexistencia de inventarios y Cuadros de Clasificación Documental. Esto ha generado un desconocimiento total entre la mayoría de los funcionarios sobre el número de expedientes y cajas que conforman el fondo acumulado en los archivos de gestión, así como, en los depósitos 1 y 2, y los archivos intermedios. A eso se le suma, la inexistente sistematización de las series, subseries y tipologías documentales producidas o recibidas como ejercicio de las funciones misionales de la alcaldía.

En varias ocasiones intentaron solucionar el tema de los instrumentos archivísticos. Revisando entre la documentación de Secretaría General y Hacienda, se hallaron unas Tabla de Retención Documental (TRD) con fecha del 2010, que parece más un insumo que algo terminado e implementado. También, un contrato celebrado en 2019, cuyo objeto era la prestación de servicios para la elaboración de Diagnóstico técnico de archivo, Programa de Gestión Documental (PGD), Plan Institucional de Archivo (PINAR), Sistema Integrado de Conservación (SIC) y actualización de las TRD. Según el informe de actividades de dicho contrato, se dejó como producto un Diagnóstico, el PGD, un PINAR y el SIC en formato físico y digital.

Por su parte, de la obligación sobre las TRD no se encontraron registros de los estudios de unidades documentales, entrevistas o insumos, tan solo un bosquejo en Excel, que no tiene soporte con la realidad del archivo. Algo similar ocurre con los actos administrativos, pues el

³⁴ El AGN tiene un cuerpo normativo nutrido en materia de instrumentos archivísticos. El Acuerdo 04 de 2013, Acuerdo 05 de 2013, Acuerdo 06 de 2014, Acuerdo 1080 de 2015, Decreto 1499 de 2017 y, el Acuerdo 04 de 2019, son algunos de los actos administrativos que regulan esta área de la gestión documental.

Acta 01 del Comité Institucional de Archivo del 19 de septiembre, así como la Resolución 216 del 23 del mismo mes, aprueban las TRD, pero no son llevadas a las instancias correspondientes para su aprobación. Finalmente, no fue posible dar con ellas, ni los funcionarios pudieron dar razón.

Ahora bien, el segundo aspecto es el de la organización y descripción. A nivel general, el archivo no tiene proceso de organización archivística según los requerimientos del AGN, sin embargo, sí ha sido intervenido recurrentemente por contratistas, quienes dan conceptos por fuera de los requerimientos técnicos, basados en el desconocimiento archivístico. Esto ha traído como consecuencia que el acervo no esté dispuesto de una forma organizada y accesible, impidiendo su localización, consulta y uso de los documentos.

En el caso concreto de las Historias Laborales las condiciones de organización y descripción no son diferentes a las del archivo en general. Esta serie siempre estuvo centralizada en archivadores de la Secretaría General, pero al hacer remodelaciones en las paredes del Palacio Municipal, optaron por almacenarlas en cajas y trasladarlas a otros lugares, dejándola vulnerable a pérdidas o fragmentación de los expedientes, como efectivamente sucedió. Se encontraron Historias Laborales en: Depósito 1, Depósito 2, Archivo Intermedio de la Dependencia de Salud y Archivo Intermedio de la Secretaría General.

El último aspecto evaluado sobre la función archivística son las Comunicaciones Oficiales. Indagar sobre el procedimiento de recepción de requerimientos, el mecanismo de alerta en tiempos de respuesta y los canales más frecuentes, ayuda para establecer flujo de la documentación desde el ingreso a la institución hasta el cierre del trámite para cada necesidad. Los documentos son dejados en la Secretaría General, un auxiliar se encarga de registrar y direccionar a la oficina encargada del asunto, esta planilla de registro asigna un número de

radicado, necesario también cuando se envía la respuesta.

Pese a ello, los tiempos de respuesta no siempre cumplen con los establecidos por la ley, al contrario, cada oficina por autonomía da trámite a los requerimientos una vez pueda. Pueden encontrarse Solicitudes, Derechos de Petición, Acciones de Tutela y otros requerimientos, que no son atendidos dentro de los días hábiles obligatorios y duran meses en ser tramitados. Esto se debe principalmente al estado del Archivo y la falta de control sobre los expedientes.

5.3 Aspectos de preservación a largo plazo

Tabla 3. *Matriz de análisis de aspectos de conservación a largo plazo*

Aspectos de conservación a largo plazo			
Condiciones de edificios y locales destinados a archivos	Unidades de conservación	Mantenimiento	Seguridad y emergencias
Ubicación	Materiales adecuados	Instalaciones	Sistemas de alarma
Resistencia de materiales	Diseño y función	Documentos de archivo	Elementos para la atención de emergencias
Mobiliario		Deterioros	Plan de prevención
Condiciones ambientales		Intervenciones anteriores	de desastres y situaciones de riesgo

Nota. Tomado del Formato del Diagnóstico Integral de Archivo diligenciado en la práctica social. El sombreado gris resalta los puntos a corregir en la entidad.

5.4 Depósitos de archivos

Se entiende por depósito de archivo a dos bodegas que están ubicadas en la Casa de la Cultura, en las que se albergan los documentos más antiguos producidos por la Alcaldía Municipal de acuerdo con la estructura orgánico-funcional. Son espacios que están ocupados en

su capacidad máxima y no están en condiciones para recibir más documentación que la ya albergada. Es esa medida, puede decirse que son depósitos cerrados y de frecuencia de consulta bajo, razón que ha llevado a que se perciban por parte de los funcionarios como espacios de suciedad, alergias y animales, dejándolos a su propia merced y suerte parte del patrimonio documental. Y en el peor de los casos, vacíos de documentación y algunos expedientes con daños irreversibles.

A continuación, se hará una descripción de cada uno de los espacios destinados a almacenar documentos, enfocándonos en los hallazgos de tipologías que integran la serie Historias Laborales, que para el momento de este diagnóstico estaban dispersas en los distintos depósitos y archivos intermedios

Figura 4. Depósito 1 del "Archivo Central"



Nota. Ubicado en el segundo piso de la Casa de la Cultura

Figura 5. *Estantería Depósito 1*

Nota. Se almacena la documentación del Despacho del Alcalde y en el piso, parte de las Historias Laborales y Nóminas.

El Depósito 1 está ubicado en un segundo piso al lado occidental y la parte posterior da con el interior del recinto. Tiene ventanales dobles, aunque sin vidrios que brinden aislamiento o protección a los documentos. Todas las zonas perimetrales del depósito están ocupadas por estantes metálicos pegados a la pared y sin anclaje. En la zona céntrica del salón también fueron ubicados la mayor cantidad de estantes posibles, aunque esto no evitó que se encontraran documentos botados en el suelo, sin cajas o carpetas. Debe señalarse la escasa iluminación, los daños del techo y paredes, creando el ambiente propicio para daños físicos, químicos y biológicos en los soportes por presencia de animales, humedad, rasgaduras, heces

de roedores e insectos.

Tabla 4. Listado de series y asuntos del subfondo Despacho del Alcalde Depósito 1

Dependencia	Series o asuntos	FFEE	Metros Lineales (ML)
Despacho del alcalde	Actas Consejo de Gobierno; Actas de inspección Ocular; Actas de Posesión; Actas JAC; Acueductos; Adjudicaciones; adquisición de vehículos; Anexos; Arrendamiento; Autorizaciones; Avisos; Becas; Boletines Ordenanza; Boletas de Detención y/o Libertad; Certificaciones; Circulares; Comunicados; Constancias; Contratos; Control de Asistencia; Control De Correspondencia; Control de Matriculas; Control Tacos De Dinamita; Convenios; Cooperativa Multiactiva Educadores; Corporación Ferias Y Fiestas; Declaraciones; Decretos; Demandas; Derechos de Petición; Documentos de Censo; Documentos Toyota; Edictos; Emposán; Estudio Técnico; Facturas; Hojas de Control; Hojas de Vida; Informes; Licencias; Licitaciones; Orden de Pedido; Orden De Suministro; Orden de Trabajo; Ordenes de Prestación de Servicios; Planillas de envío; Presupuesto; Resoluciones; Solicitudes; <u>Suministro de Insumos</u>	1956 - 2009	28

En este Depósito está la documentación generada por los siguientes organismos productores: Despacho del alcalde, Inspección de Policía, Tesorería, Planeación y Salud. De acuerdo con los propósitos de la práctica, se deja de lado las series producidas por las otras dependencias porque no tienen relación con las Historias Laborales.

Figura 6. *Cajas sobredimensionadas de archivo*



Nota. Contiene Historias Laborales, Contratos de Prestación de Servicio y Nóminas.

Figura 7. *Expedientes con afectaciones en los soportes*



Nota. Expedientes afectados conjuntamente por la mezcla entre excrementos de roedores e insectos con la humedad filtrada por daños en el techo y pared.

Figura 8. *Depósito 2*

Nota. Ubicado en el segundo piso de la Casa de la Cultura

Está contiguo al Depósito 1, la Sala de Audiencias del Juzgado Municipal y encima de la Oficina de la Escuela Folclórica Jorge Ariza. Sus ventanales dan a la calle y carecen de protección directa para factores de riesgo externos, por esa razón, la luz solar, el polvo y ocasionalmente el agua penetran al depósito. A diferencia del otro depósito en el que predomina la humedad, en éste predomina la luz solar directa y el calor intenso.

En cuanto a los organismos productores de la documentación almacenada, pudo identificarse las siguientes unidades administrativas: Despacho del Alcalde, Secretaría de Hacienda, Secretaría de Salud, Inspección de Policía y UMATA. Este depósito contiene documentación de vigencias administrativas más recientes, con fechas de corte aproximado de 2016, por lo que tiene una mayor frecuencia de consulta en comparación con el Depósito 1. El

escaso control sobre la administración de los archivos ha provocado la alteración del orden de procedencia y orden natural de la documentación, evidenciándose en la desorganización de las cajas y las carpetas en los archivadores.

En este fondo acumulado no se detectaron tipologías documentales que hicieran parte de las Historias Laborales, esto se debe quizá, a que la mayoría de los actos administrativos o procesos ya habían sido guardados en los debidos expedientes por parte de los funcionarios encargados, para estos años ya había sido creada la Secretaría General y de Gobierno y asignado funciones de Talento Humano. A ese respecto, hay que destacar que la documentación generada por el Despacho del Alcalde, está mezclada indistintamente con la de la Secretaría General, reflejo de las fallas en la gestión documental.

Tabla 5. Listado de series y asuntos del subfondo Despacho del Alcalde Depósito 2

Dependencia	Series o asuntos	FFEE	Metros Lineales (ML)
Despacho del alcalde	Actas de Comité de Orden Público; Actas de Consejo; Actas de Orden Público; Acuerdos; Certificaciones; Circulares; Comités; Comunicaciones; Constancia de Permanencia; Constancias de Residencia; Constancias; Contrato de Apoyo a la Gestión; Contrato de Obra Pública; Contrato de Suministro; Contrato Mínima cuantía Para Compraventa; Contrato Mínima cuantía; Contrato Prestación de Servicios; Contratos; Convenio de Asociación; Convenio Interinstitucional; Convenio Solidario; Convenios; Correspondencia Recibida y Enviada; Juntas; Libro Radicador; Oficios; Pacto Agrario; Plan Anticorrupción; Proyectos de Acuerdo; Proyectos de Acuerdo; Resolución; Sana posesión; Transporte Escolar.	2008-2016	33

Archivos Intermedios

Se les asigna el nombre de Archivos Intermedios a cuatro bodegas ubicadas en las instalaciones de la alcaldía, donde se resguardan documentos que ya cumplieron con su función archivística inmediata y que, por lo tanto, son de baja consulta. Estos archivos pertenecen cada uno a la Secretaría de Hacienda, Secretaría de Planeación, Secretaría de Salud y Secretaría General y el Despacho.

Figura 9. *Archivo Intermedio 1*



Nota. Secretaría de Hacienda ubicado en la Alcaldía Municipal de Bolívar

Figura 10. *Archivo Intermedio 2*

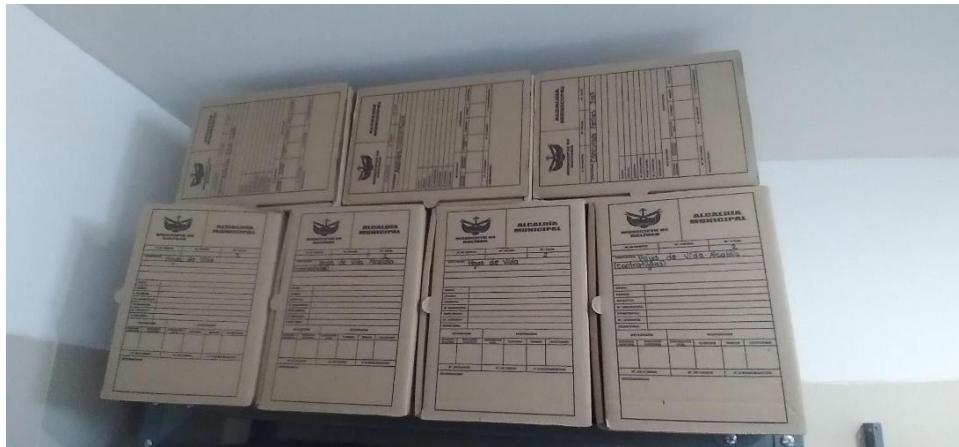


Nota. Secretaría de Planeación ubicado en la Alcaldía Municipal de Bolívar.

Figuras 11. *Archivo Intermedio 3*



Nota. Secretaría de Salud Archivadores metálicos en los que se guardaban expedientes Historias sin criterio de ordenación.

Figuras 12. Cajas ubicadas en el Archivo Intermedio 4

Nota. Solo dos cajas tenían Historias Laborales, las otras tenían carpetas blancas con de Hojas de Vida, de aspirantes a jurados de votación, postuladas para eliminación.

5.5 Archivos de Gestión

Las oficinas productoras son las cuatro secretarías de nivel directivo: Secretaría de Hacienda, Secretaría de Planeación, Secretaría de Salud y Secretaría General y de Gobierno. También, las jefaturas; UMATA, Gobierno Comunitario, Obras Públicas, y, por último, el fondo de la Comisaría de Familia, con funciones de Inspección de Policía, dependiente de la Secretaría General y Gobierno.

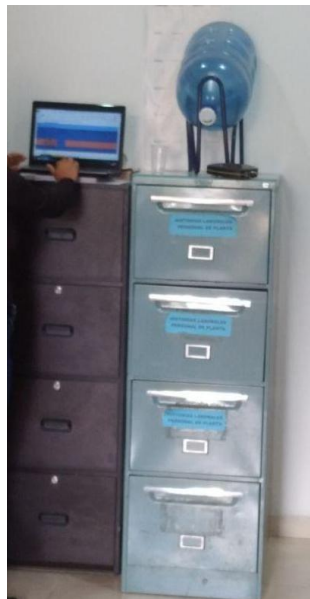
Algunas dependencias presentan una alta producción documental y otras no tanto. Por lo general, en la mayoría de las oficinas se tienen entre dos y tres estantes, donde se ubican las cajas, por lo que no se ven tan acosadas por espacio, como sí se evidencia en los dos Depósitos y los cuatro Archivos Intermedios. Sin embargo, prevalece la desorganización y se convierten en pequeños fondos acumulados.

Figura 13. *Producción documental de la Secretaría General y Gobierno reunida con Despacho*



Nota. En algunas cajas se encontraban Actas de Posesión.

Figura 14. *Archivadores ubicados en la Secretaría General y de Gobierno*



Nota. Destinados para custodiar las Historias Laborales, al momento del diagnóstico en el de madera estaban los expedientes activos, mientras que el otro estaba vacío.

En materia de seguridad y emergencias, no hay instrumentos de medición de las condiciones medioambientales e iluminación, hace falta incluir en las tareas de aseo la limpieza de edificios y locales, para el mantenimiento de los estantes y unidades de conservación. Así mismo, instalar los elementos de seguridad como extintores, alarmas de detección de incendios, inundaciones e intrusiones y también un plan de prevención de desastres, la identificación de panoramas de riesgo, rutas de evacuación y equipos para atención de estas.

Tabla 6. *Fechas extremas y volumetría*

Tipo de Archivo	Fecha Inicial	Fecha Final	Metros lineales
Archivo de Gestión	1970	2021	150.2
Archivo Central	1936	2010	100.8
Fondos	2006	2016	67.5
Total			318.2

La Secretaría General y de Gobierno, es una de las cuatro dependencias ubicadas en la administración central de la Alcaldía Municipal de Bolívar, la denominación de su cargo es la de Secretario de Despacho, ejerciendo en nivel directivo y su superior inmediato es el Alcalde municipal. De acuerdo con el propósito de su cargo es el encargado de la planificación del personal, el plan de compras, mantenimiento de los equipos muebles y enseres, mantenimiento del archivo, TRD y actos administrativos. De igual modo, de la implementación de políticas públicas en el sector social, sector educación, sector cultura, entre otros³⁵. En otras palabras,

³⁵ Alcaldía Municipal de Bolívar, *Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales*, Bolívar: Alcaldía Municipal, 2015, 52.

sobre la dependencia en cuestión recaen dos funciones misionales que son la razón de ser de la práctica social, por un lado, es la encargada de las decisiones en materia de gestión documental y de archivo. Mientras que, por otro lado, es la encargada de la administración de personal y Talento Humano.

En síntesis, a pesar de que la alcaldía ha reglamentado las funciones de archivo y hace parte de su misionalidad conformarlo y protegerlo, así como la expedición de manuales de funciones a través de decretos o resoluciones, en casos de funciones complementarias, no ha contribuido a ese propósito y lo que se tiene son fondos acumulados, que por falta de decisiones conducen a la ausencia de un cronograma de transferencias y por eso, efectúan traslados a otros depósitos cuando se agota el espacio.

6. Centralización de la serie Historias Laborales

En esta práctica fueron centralizados seis metros lineales correspondiente al total de la serie Historias Laborales, que estaban dispersos en los diferentes Depósitos y Archivos Intermedios. La intervención respondía a la necesidad de implementar el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), que bajo el Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión (FURAG) señalaba los grandes retos en campos como la gestión estratégica del Talento Humano, Servicio al Ciudadano y Gestión Documental, por señalar algunos. Estas fallas en los procesos de gestión documental según el ciclo vital del documento, condujeron a la incapacidad de responder oportunamente requerimientos internos y externos por solicitudes de antiguos empleados, pero también en la falta de control sobre el fondo documental, la alta fragmentación del acervo o las condiciones de sus depósitos.

Para la identificación de la serie a intervenir se tomó como base unas propuestas de TRD del 2010 y 2019 que no fueron adoptadas por la entidad, así como los diferentes acuerdos

y decretos que modifican la estructura orgánica y asignan funciones, con ello se estableció la unidad administrativa productora, Secretaría General y de Gobierno, así como la serie documental y todas sus tipologías. En un primer momento esto fue importante porque permitió notar varios errores administrativos, como la falta de claridad sobre las series producidas pues entremezclaban las Nóminas, Contratos de Prestación de Servicio (CPS) y las Historias Laborales, pero también un desconocimiento en cuanto a la gestión y trámite de los expedientes, facilitando la falta de documentos dentro de las carpetas y la falta de ordenación.

Una vez separadas las carpetas de Nóminas y CPS, y ocupándonos de lleno en las Historias Laborales, pudo llegarse a que el desconocimiento en la gestión y trámite de la serie era más complejo de lo considerado inicialmente. El problema yace en que en la alcaldía cotidianamente el expediente laboral era denominado como “Hojas de Vida”, haciendo que muchas tipologías que integran la serie pasaran desapercibidas. Las fallas en la integralidad de la serie condujeron a que se buscara en las diferentes unidades de conservación de todos los depósitos identificados los documentos que hacían falta en los expedientes.

En el Archivo Central Depósito 1 se revisaron los decretos y resoluciones año a año y se encontraron nombramientos, renunciaciones, vacaciones, etc., de la mayoría de los funcionarios de la alcaldía antes de la década de 1990.

Figura 15. *Depósito 1. Cajas identificadas que contenían tipologías que integran expedientes laborales*



Nota. En esta estantería se ubicaba las series documentales generadas por el Despacho del alcalde.

La serie Historias Laborales presentaba tres características fundamentales. Primero que, los expedientes en los Archivos de Gestión, Archivo Central y Archivos Intermedios varían en los niveles de organización, mientras los unos están agrupados y protegidos, aunque no organizados, los otros están completamente expuestos a factores de riesgo. Segundo, la detección de diferentes tipos de expedientes, los que están en Gestión, pertenecía a empleados activos dentro de la planta de personal, a empleados inactivos del sector central de la Alcaldía y a profesores que desempeñaron sus funciones en instituciones educativas en el municipio. Tercero, falta de claridad de los funcionarios sobre las tipologías que integran la serie documental y la designación de responsabilidades sobre custodia y manejo.

En el caso de los Archivos Intermedios de Secretaría de Salud y Secretaría General,

había tipologías pertenecientes a la serie, pero mucha se trataba de duplicidad, aunque también se hallaron documentos originales. La razón de esto es que los funcionarios decidían sacar fotocopias para evitar trasladarse hasta los depósitos ubicados en la Casa de la Cultura por sus condiciones insalubres.

Es importante mencionar que no pudo hacerse la organización total de la serie Historias Laborales porque se presentaron los siguientes inconvenientes: hubo pérdida de información por daños en los computadores brindados por la entidad y, por tanto, tuvo que hacerse reprocesos. También la intermitencia y alta rotación en la asignación del personal de apoyo, por lo que, fue necesario capacitar a las diferentes personas. Por otro lado, se ocupó más del tiempo estimado en la elaboración del diagnóstico, la clasificación y centralización.

A pesar de que no se realizó la organización completa de la serie, con la clasificación y centralización pudo hacerse una labor preventiva, brindándosele protección para evitar la pérdida de los documentos y facilitar la búsqueda de información. Todos los expedientes no organizados quedaron junto a las tipologías documentales en un archivador metálico, bajo la responsabilidad del grupo de Talento Humano³⁶ en la oficina de Secretaría General y de Gobierno.

La clasificación arrojó agrupaciones como Decretos, Resoluciones, Memorandos, Actas de Posesión y Hojas de vida con fechas extremas desde 1956- 2021. Aunque no están organizados a nivel de expediente, tienen un nivel de descripción mínimo, donde se señala el

³⁶ EL AGN en sus funciones de responder solicitudes para brindar un concepto sobre asuntos de su competencia, emite el concepto sobre los documentos de las Historias Laborales en el que señala el carácter reservado y el control de acceso de la serie, así como la oficina responsable de la custodia, puesto que contiene documentos de información personal.

nombre de la persona y su cargo. Mientras que, para los expedientes de todos los funcionarios activos que sí se organizaron, se diligenció el Formato Único de Inventario Documental.

Figura 16. Agrupaciones de Actos Administrativos por años



Nota. También hay libros y carpetas de Actas de Posesión encontradas en el depósito conocido como Archivo Central y centralizados junto a los expedientes en el archivador metálico.

Debe señalarse que, los expedientes que no estaban en gestión y en particular los de los empleados del sector central de la alcaldía más antiguos, no contaban con los actos administrativos que reflejaran su vínculo o estadía en la institución, ni desvinculación, pero revisando las carpetas de actos administrativos, fueron encontrados gran cantidad decretos y resoluciones de nombramientos, renunciaciones, licencias, etc. que no habían sido anexadas a la carpeta de funcionarios. Simultáneamente se encontraron las carpetas y libros originales de Actas de posesión. La labor preventiva y pensada en una segunda fase de intervención, consistió en extraer cada una de las tipologías y conformar carpetas por cada año.

Al final de este proceso pudo darse claridad sobre las dimensiones del archivo real correspondiente a las Historias Laborales, porque además de descartar más de 3 mtl de nóminas

y CPS. También permitió dejar de lado alrededor de 3 mtl entre fotocopias de Actas de Posesión en legajos que eran duplicidad y carpetas con “Hojas de Vida” producto del reclutamiento para jurados de votación, pero que nada tienen que ver con la entidad.

Tabla 7. *Carpetas conformadas con documentación extraída de los depósitos y centralizada*

Documentos	Número de carpetas	Ubicación
Expedientes de docentes municipales	76	Archivador metálico
Expedientes empleados del sector central inactivos	50	Archivador metálico
Expedientes de empleados del sector central activos organizados durante la práctica	32	Archivador de madera
Actas de Posesión	13	Archivador metálico
Decretos	25	Archivador metálico
Resoluciones	20	Archivador metálico
Memorandos	4	Archivador metálico

7. Organización de la Serie Historias Laborales

La Alcaldía de Bolívar gestiona y conserva expedientes que podrían catalogarse como subseries según el tipo de vinculación laboral a la entidad: carrera administrativa, libre nombramiento y remoción, contrato a término definido y contrato a término fijo. Pese a ello, la experiencia de la Supersalud en el proceso para la administración de la gestión documental³⁷, dio pautas para la intervención de los expedientes, en donde ni el vínculo laboral, ni la característica de activa o inactiva fueron suficientes para establecer subseries, ya que las

³⁷ Supersalud, "Guía de organización archivística de Historias Laborales", (2020). 18 de noviembre de 2021

condiciones logísticas, de personal y de presupuesto no eran convenientes, haciendo que la organización se hiciera de forma genérica bajo una serie llamada Historias Laborales.

Ahora bien, las Circulares³⁸, así como los conceptos técnicos emitidos por el AGN y los bosquejos de TRD que existentes en la entidad, ayudaron a establecer las principales tipologías que deben contener el expediente de Historias Laborales, lo que sirvió de pesquisa para la búsqueda dentro del archivo de los documentos para su salvaguarda.

Cualquier expediente laboral debe reflejar la naturaleza misma de la forma cómo se generó, evidenciando desde el momento de la vinculación del empleado, la estancia en la entidad bajo ejercicio de sus funciones y finalmente, la desvinculación. Las tipologías que debe contener como mínimo una Historia Laboral son:

- Acto administrativo de nombramiento o contrato de trabajo
- Oficio de notificación del nombramiento o contrato de trabajo
- Oficio de aceptación del nombramiento en el cargo o contrato de trabajo
- Documentos de identificación
- Hoja de Vida (Formato Único Función Pública)
- Soportes documentales de estudios y experiencia que acrediten los requisitos del cargo
- Acta de posesión
- Pasado Judicial – Certificado de Antecedentes Penales
- Certificado de Antecedentes Fiscales
- Certificado de Antecedentes Disciplinarios
- Declaración de Bienes y Rentas

³⁸ Las circulares 04 de 2003 y 012 de 2004, establecen los documentos mínimos que debe contener una Historia Laboral y los criterios para su organización.

- Certificado de aptitud laboral (examen médico de ingreso)
- Afiliaciones a: Régimen de salud (EPS), pensión, cesantías, caja de compensación, etc.
- Actos administrativos que señalen las situaciones administrativas del funcionario: vacaciones, licencias, comisiones, ascensos, traslados, encargos, permisos, ausencias temporales, inscripción en carrera administrativa, suspensiones de contrato, pago de prestaciones, entre otros.

- Evaluación del Desempeño.
- Acto administrativo de retiro o desvinculación del servidor de la entidad, donde consten las razones de este: Supresión del cargo, insubsistencia, destitución, aceptación de renuncia al cargo, liquidación del contrato, incorporación a otra entidad, etc.

Hay que aclarar que, dependiendo de la entidad, funciones y misionalidad, pueden complementarse las tipologías conforme a los hallazgos en el proceso de intervención. En el caso de la alcaldía, algunas tipologías exigidas para el cumplimiento de requisitos eran:

- Libreta Militar (Obligatorio)
- Tarjeta Profesional (si aplica)
- Certificación bancaria de cuenta
- Memorandos
- Actas de declaraciones extraproceso
- Autos de fenecimiento
- Citación a audiencia
- Comunicaciones Sindicales
- Contrato de servicios exequiales
- Derechos de Petición

- Pólizas
- Entre otros

El proceso de clasificación permitió extraer documentos que no pertenecían a las Historias Laborales como cartillas, revistas y normatividad impresa, además del expurgo de fotocopias y duplicados. Por ejemplo, casi todos los casos de los empleados de carrera administrativa por fallas en el trámite tenían en sus expedientes copias del Formato Único de Hoja de Vida de una misma fecha e información, acompañando trámites de años posteriores, en lugar de anexar un formato plenamente diligenciado, optando pues por la fotocopia de alguno de los existentes en la misma carpeta. O el caso de las Actas de posesión, donde se consolidaron casi 1.5 metros lineales de legajos con fotocopias de esta tipología agrupadas alfabéticamente que en nada nutrieron al ejercicio práctico de organización de los documentos.

Finalmente, cada una de las unidades documentales intervenidas en el proceso de organización, contienen los documentos establecidos por la normatividad archivística que deben integrar la serie Historias Laborales, junto con los documentos del vínculo laboral gestionado de manera particular por la naturaleza propia de la Alcaldía.

7.1 Ordenación

Una vez ejecutada la clasificación, la siguiente fase del proceso de organización en la Alcaldía Municipal de Bolívar, estuvo orientada a marcar los criterios para la disposición física de las Historias Laborales. Este consiste en establecer secuencias dentro de las agrupaciones

documentales definidas previamente en la clasificación³⁹.

La cartilla para la Ordenación documental, publicada por el AGN, dice que, la ordenación se aplica a las Series documentales. En ese caso, clasificación es un proceso que establece las diferenciaciones de las agrupaciones, teniendo en cuenta el principio de procedencia, mientras que, la ordenación es el proceso en el cual se establecen con claridad las relaciones entre los documentos de una misma serie⁴⁰. La clasificación hace alusión a la estructura documental, la ordenación se refiere a la secuencia y relación mutua entre los documentos de la serie. De esta manera, la ordenación facilita el acceso a la información, la localización de los documentos en el archivo, a la vez que deja ver el contexto en que se generaron o estudiar el contenido.

La experiencia de empleados y sus aportes, junto al análisis de fuentes recolectadas, permitió establecer un concepto que tiene en cuenta las características particulares de esta serie en la gestión, trámites que dieron origen y las dinámicas administrativas y movimientos a lo largo del tiempo. En consecuencia, se definió una agrupación documental que respeta la secuencia lógica de producción, tanto en la relación entre expedientes, como en la ordenación interna de cada uno de ellos.

Las historias laborales al ser una serie documental compleja, es el resultado de la integración de diferentes tipos documentales generados para realizar trámites determinados⁴¹,

³⁹ Archivo General de la Nación, *Acuerdo No. 027 de 2006, por el cual se modifica el Acuerdo No. 07 del 29 de junio de 1994*. consultado el 15 de mayo de 2022, https://www.redjurista.com/Documents/acuerdo_27_de_2006_archivo_archivo_general_de_la_nacion.aspx#/.

⁴⁰ Gladys Jiménez González, *Ordenación documental* (Bogotá: Archivo General de la Nación, 2003), 36.

⁴¹ Jiménez González, *Ordenación documental*, 15.

por lo que su ordenación responde a la aplicación de una metodología que explore las características de la documentación, tales como el análisis del contenido de las unidades documentales, la pertinencia al proceso realizado, el respeto al orden de trámite, la selección del sistema de ordenación y signatura topográfica, entre otros.

En el caso de la alcaldía, para la administración centralizada de las Historias Laborales por la Oficina de Talento Humano, se establecieron dos referencias para la ordenación, el primero para los expedientes activos y el segundo para los inactivos, amparados inicialmente en el principio de orden original, y luego, al considerar las cualidades de secuencial, única e íntegra que tiene la serie⁴².

La cartilla de ordenación propuesta por el AGN expone los diferentes sistemas de, ordenación y sus variaciones, encontrándose con sistemas de ordenación numérico, y sus variaciones de simples y cronológicos, del mismo modo, el sistema de ordenación alfabético, con sus variaciones de onomástico, toponímico y temática, así como el mixto o alfanumérico⁴³. Todos susceptibles a ser elegidos según las necesidades propias de cada serie, pero no de manera homogeneizante para todas las agrupaciones.

Frente a los expedientes inactivos la elección fue el sistema de ordenación onomástico, considerando el nombre del empleado como un elemento suficiente para darle el orden alfabético, tuvo en cuenta la relación externa entre los expedientes para facilitar la localización

⁴²"Instructivo Organización Documental de la Serie Historias Laborales", Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, consultado el 15 de mayo de 2022, <https://www.icbf.gov.co/el-instituto/sistema-integrado-de-gestion/instructivo-organizacion-documental-de-la-serie-historias>.

⁴³ Gladys Jiménez González, Ordenación documental (Bogotá: Archivo General de la Nación, 2003), 9.

oportuna de los expedientes.

A pesar de esto, la relación interna existente entre los documentos que integran un expediente no fue considerada para esta fase, lo que implica que dichas carpetas no se le diera una secuencia lógica según el trámite y su producción documental. Es así como dentro del archivador metálico, se dispuso los expedientes agrupados de cada trabajador del sector central de la alcaldía de vigencias pasadas, junto con los expedientes de los profesores municipales que fueron hallados en el archivo de la entidad, pero sin aplicar el principio de orden original.

Finalmente, para los expedientes encontrados en el archivo de gestión de la entidad en estado activo, se optó por lo previsto en las Circulares 04 de 2003, 012 de 2004, así como las guías e instructivos consultados. Permitiendo continuar con mismo sistema de ordenación onomástico, considerando la relación externa entre cada uno de los expedientes. Sin embargo, el alcance planteado para estas carpetas es que sí deberían responder a un criterio de ordenación interno.

De esta manera, a cada Historia Laboral le fueron aplicados los correctivos para respetar el orden definido según el trámite y la gestión del expediente, desde su vinculación laboral, su estancia en la institución y para algunos empleados ocasionales, los documentos de desvinculación de la entidad en vigencias pasadas. El archivador de madera se dispuso para la custodia de los archivos de empleados municipales activos en el tiempo de ejecución del proyecto, con hojas de control.

Figura 17. *Ordenación y retiro de material abrasivo de una historia laboral*



Figura 18. *Disposición final de los expedientes*



7.2 Descripción

Ya en este punto del proceso de organización documental y habiendo pasado los momentos de clasificación y ordenación, se dio paso a la descripción de la serie intervenida. Según el AGN, esta es una fase del proceso de organización documental que consiste en el análisis de los documentos de archivo y de sus agrupaciones, cuyo resultado son los instrumentos de descripción y de consulta⁴⁴. Pese a ello, esta definición resulta un tanto amplia, por lo cual se hace necesario matizarla acorde a las labores ejecutadas en el proyecto. Se debe principalmente a que dicha descripción respondió a diferentes niveles, mientras que para la documentación centralizada con el objetivo preventivo se diligenció un Formato Único de Inventario Documental. Mientras que, a los expedientes organizados en etapa de gestión, se les elaboró también hoja de control.

Además de la bibliografía aportada por el AGN, se tomó como referencia práctica la tesis “Propuesta de un modelo de organización de historias laborales para el sector público en soporte físico y electrónico” en la que se puntualiza que, en primera medida, la ordenación consiste en la ubicación física de los expedientes siguiendo un sistema alfabético, numérico o alfanumérico y que responda al principio de procedencia. Igualmente, habla sobre las características y conformación de unidades de conservación, en especial las carpetas, con un máximo de 200 folios, de tal manera que el expediente se abra con el primer documento de

⁴⁴ Archivo General de la Nación, *Acuerdo No. 027 de 2006, por el cual se modifica el Acuerdo No. 07 del 29 de junio de 1994*, consultado el 15 de mayo de 2022, [https://www.redjurista.com/Documents/acuerdo_27_de_2006_archivo_archivo_general_de_la_nacion.aspx#/.](https://www.redjurista.com/Documents/acuerdo_27_de_2006_archivo_archivo_general_de_la_nacion.aspx#/)

vinculación laboral, además que dicha foliación se haga en la parte superior derecha⁴⁵.

En este caso, se decidió por el sistema alfabético según el nombre del empleado. La documentación pasó por varios procesos como, depuración de copias, duplicados, retiro de material abrasivo, foliación y almacenamiento en unidades de conservación debidamente rotulado.

8. Valoración archivística

El instructivo de Valoración Documental del Archivo de Bogotá, propone una metodología dividida en cuatro fases, que fueron aplicadas al proceso de valoración de la serie Historias Laborales:

1. Identificación y clasificación, que consiste en la sistematización de las categorías administrativas y archivísticas que estructuran un fondo.
2. La recopilación de fuentes de investigación que ayuden a reconstruir el contexto de producción de los documentos de archivo, esto es, la Historia Institucional.
3. La descripción de la información contenida en la serie objeto de valoración.
4. El análisis, que consiste en argumentar y justificar los valores primarios y secundarios para su disposición final.

8.1 Identificación y clasificación

⁴⁵ Diana Carolina Cristiano Valencia, "Propuesta de un modelo de organización de historias laborales para el sector público en soporte físico y electrónico" (Trabajo de Grado, Pontificia Universidad Javeriana, 2014), 41.

Figura 19. Organigrama del municipio de Bolívar Santander

Nota. Tomado de la página Web de la Alcaldía.

De acuerdo con los organigramas que evidencian la estructura administrativa de la Alcaldía, se puede confirmar que el Despacho del Alcalde, junto con tres secretarías tienen interés sobre las historias laborales, una como la responsable directa de la serie, al ser la unidad administrativa productora, otra, por ser el enlace con las entidades nacionales y de utilizar la información consignada en la serie, con fines contables y fiscales y, la tercera porque sus funcionarios son los encargados de realizar el procedimiento administrativo de enviar los reportes a quien corresponda.

Las dependencias que gestionan las Historias Laborales son:

Despacho del alcalde: Esta dependencia es la unidad productora de los actos administrativos generados en la entidad municipal, por lo tanto, de su oficina se originan decretos, resoluciones y circulares que reconocen los asuntos de interés para los servidores

públicos del municipio, como nombramientos, vacaciones, primas, dotaciones, renunciaciones, entre otras.

Secretaría General y de Gobierno: Encargada de la administración del Archivo y la oficina de Talento Humano. Los procesos que lleva a cabo son: Recepción de todos los documentos necesarios para tomar posesión, certificación laboral, gestión de historias laborales y expedientes de servidores públicos. Sus funciones consisten en incluir los documentos a cada expediente cuando sea necesario y asegurarse del control de acceso a las carpetas, es decir, de la gestión y custodia de la serie, así como generar certificados y dar respuesta a derechos de petición o requerimientos relacionadas a empleados y exempleados

Secretaría de Hacienda: Responsable de los programas de Certificación Electrónica de Tiempos Laborados (CETIL) y Pasivo Pensional (PASIVOCOL). Sus funciones son reportar y mantener actualizada la información de los empleados y exempleados en los mecanismos dispuestos por el Ministerio de Hacienda para certificar los tiempos laborados, atendiendo requerimientos de entidades como administradora de Fondo de Pensiones (AFP), Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) y Colpensiones. Es el enlace con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP). Es la dependencia que debe asegurar la correcta actualización de las historias laborales para la estimación del pasivo pensional.

Secretaría de Salud: la Secretaría de Hacienda redirecciona al auxiliar técnico de esta Secretaría el asunto de Pasivocol, por sus habilidades en el manejo de los trámites. Sobre este funcionario, recae el trabajo de reconstrucción y registro de las historias laborales de los empleados activos, pensionados, retirados y además suministra la información y reporta avances periódicamente al MHCP.

Administradora de Fondo de Pensiones (AFP), Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) y Colpensiones. Es el enlace con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP). Es la dependencia que debe asegurar la correcta actualización de las historias laborales para la estimación del pasivo pensional.

8.2 Categorías archivísticas

Fondo: Fondo de la Alcaldía Municipal de Bolívar

Sección: Secretaría General y de Gobierno.

Serie: Historias Laborales

Expedientes:

- Empleados de carrera administrativa
- Empleados de libre nombramiento y remoción
- Empleados con contrato de término fijo
- Empleados temporales

Los encargados de la administración de las Historias Laborales del Municipio de Bolívar han utilizado el sistema de ordenación alfabético, sin hacer divisiones de subserires, según la naturaleza de vinculación laboral, como suelen hacerlo entidades más grandes.

8.3 Recopilación de fuentes de investigación

La metodología para la elaboración de Historias Institucionales requiere del acopio de información. Por eso, durante la práctica, se solicitó a cada una de las oficinas, funcionarios y contratistas, compartir toda la información que tuvieran a la mano sobre actos administrativos,

manuales de funciones, informes de contratistas o de ejecución, etc. Pese a la colaboración, la información recogida no fue suficiente.

Por ese motivo, se empezaron a revisar todos los decretos y resoluciones encontrados en los depósitos conocidos como “Archivo Central” de la Alcaldía y los archivos de gestión, notando que existían grandes lagunas de información, por lo que acudir al archivo del Concejo Municipal fue el siguiente paso. De allí se obtuvo los Acuerdos Municipales a partir de 1986 hasta el 2021, gran parte de estos dispuestos en AZ. El Archivo del Concejo anterior a esa fecha se encontraba en cajas sobredimensionadas de fondos acumulados por lo que impidieron la consulta. El último periodo se reconstruye con documentos encontrados en los archivos de Bolívar. Pese a ello, por falta de fuentes e información sobre otros periodos, el ejercicio heurístico llevó a consultar otros archivos en Bucaramanga, aprovechando la estadía en la ciudad.

El primer lugar visitado fue el Archivo Histórico Regional, se consultó Gaceta de Santander, Informes Ordenanzas y obtuvo copia de la Monografía Inédita del Fray Páez OP, y de otros documentos sobre Bolívar recopilados por el equipo de la Escuela de Historia de la UIS para la elaboración de la Historia del Poblamiento Urbano de las Provincias de Santander, otorgados por el funcionario.

Por otro lado, esperando encontrar documentos de los municipios fueron consultados el Archivo y Biblioteca de la Academia de Historia de Santander, pero del municipio de Bolívar no fue mucho lo que se encontró, salvo unos recortes de prensa o varios artículos de la Revista Estudio que hablaban sobre el Carare, sumado a la Jeografía Física i Política de la Nueva Granada, y la Peregrinación del Alpha, todos estos documentos aportaron para la reconstrucción de la historia de los periodos hasta inicios del siglo XX.

Lo siguiente fue ir al Archivo del Departamental de la Gobernación de Santander, en este lugar una vez consultado el fondo de los Acuerdos Municipales, fue posible establecer la vida administrativa del municipio de Bolívar a partir de 1937 y hasta inicios de los años noventa. Con este último archivo revisado y sistematizado, fue cubierto los diferentes periodos de Historia Institucional de la vida administrativa del Municipio de Bolívar, aunque también es de advertir que falta complementar con investigaciones sobre la historia de los grupos indígenas que habitaron estos territorios y la manera como lo administraron.

A medida que se avanzaba en la sistematización de la fuente también se fue consultando la legislación nacional referenciada por los diferentes actos administrativos de interés, permitiendo consolidar una base de datos con la normatividad que afectaba la estructura administrativa nacional y local, y diera cuenta de la evolución político-administrativa de la Alcaldía de Bolívar. Esto mismo ayudó a tener un concepto en el tiempo sobre legislación que delegue responsabilidad de los archivos, pero que de alguna manera sean transversales a las Historias Laborales, la misionalidad que ostenta el trámite de esta serie y la naturaleza de producción de cada una de las tipologías que lo integran.

El siguiente paso fue la periodización, asunto que no se hizo al azar, sino que, por el contrario, para evitar que fuera arbitrario, los hitos o puntos de inflexión los marcaron actos administrativos que sustentaran el análisis. Se evitó forzar la fuente para la justificación de los periodos, en su lugar, para la escritura se vio a bien la mayoría de las veces presentar la fuente, hacer la primera interpretación y señalar algunos aspectos de interés. El análisis profundo y la interpretación exhaustiva saldrán en otro momento, cuando se vuelva sobre esto dotado de otras herramientas teóricas y metodológicas. Puede advertirse, que como es común, mucha de la fuente recolectada se descartó para el presente trabajo, pero seguro va a nutrir nuevas

investigaciones.

Para terminar, debe señalarse que este trabajo tiene importancia tanto en lo personal, como en lo que a la investigación sobre Bolívar se refiere, primero porque el trabajo de consulta, recolección y sistematización era un ejercicio fragmentado, lleno de vacíos y silencios en cuanto al relato historiográfico, pero al mismo tiempo lleno de imprecisiones y explicaciones pasionales, por parte de los bolivarenses. Por lo tanto, más allá de querer interpretar las razones y motivaciones de los cambios sufridos en la vida administrativa del municipio de Bolívar y su evolución a través del tiempo, evidencia los cambios y aporta los documentos que lo sustentan. Mientras que, por el lado de los pobladores locales ofrece un relato sustentado en datos, documentos y trabajo de archivo, que les servirá para nutrir su propia visión del municipio.

8.4 Descripción de la información contenida en la serie Historias Laborales

Actos Administrativos: todos los actos administrativos relacionados con nombramientos, posesiones, traslados y permisos, retiros.

Formato Único de Hoja de Vida: es obligatorio para todos los empleados y está basado en las normativas del Departamento Administrativo de la Función Pública. Es un documento clave en los procesos de selección y contratación de servidores públicos.

Certificaciones laborales: certificaciones de tiempos trabajados, incluyendo la certificación electrónica.

Documentación académica y profesional: certificados de estudios, diplomas de los empleados, evaluaciones, actualización de estudios, cursos, etc.

Evaluaciones y calificaciones: evaluaciones periódicas de desempeño laboral, que afectan la carrera administrativa y acceso a ascensos o estabilidad en el cargo

Documentos pensionales: información sobre afiliaciones, pensiones, pagos y beneficios de los regímenes de pensión.

Documentos de vínculo y terminación laboral: contratos de trabajo, actas de posesión, documentos de desvinculación, entre otros.

8.5 Análisis valores documentales

Valor administrativo

Es el valor que adquiere un documento o serie documental para la entidad productora porque está relacionado con un trámite o asunto y responde a una necesidad administrativa de la entidad, este valor se encuentra tanto en documentos producidos o recibidos y son importantes para la toma de decisiones y la planeación⁴⁶.

La Historia Laboral es una serie de gran peso al interior de la entidad, por lo que su adecuada gestión es vital para la administración pública. A pesar de que muchas veces no se da la importancia, sus valores primarios saltan a la vista cuando se tiene en cuenta el reporte y evaluación de los avances en la implementación de las políticas de gestión y desempeño institucional del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG). Este modelo se mide a partir del diligenciamiento del Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión (FURAG) con una regularidad semestral, para el 2021 la alcaldía tenía el compromiso de atender las Historias Laborales como componente transversal de varias políticas del MIPG.

Con las Historias Laborales sucede algo particular, y es que se da por hecho que, debido

⁴⁶ Sierra Escobar, Luis Fernando. "Metodología para la disposición final de series documentales". 2009. <https://blogs.ffyh.unc.edu.ar/evaluaciondedocumentos/files/2012/06/Luis-F.-Sierra-Escobar.pdf>.

a la naturaleza de su trámite, son documentos de acceso restringido, cultivando la idea que solo es de interés para la entidad y para el titular de cada expediente. Sin embargo, hay que advertir que, contienen información que es de interés público y por tanto, debería ofrecerse una alternativa de acceso a la ciudadanía.

Es de interés en aspectos como veeduría ciudadana, para hacer control en la inversión de recursos públicos o la lucha contra la corrupción. Por ejemplo, cualquier ciudadano, tiene derecho a conocer la idoneidad de los funcionarios que ocupan los cargos públicos, ya que sus salarios son financiados con recursos del Estado.

No obstante, esto se contrapone el hecho de que algunos documentos que conforman el expediente hacen parte de información clasificada, es decir, pertenecen al ámbito privado de una persona natural. Frente a este dilema, existen mecanismos que permiten satisfacer al ciudadano solicitante y el derecho a la protección de datos personales. El Artículo 21 de la Ley 1712 de 2014 habla de la divulgación parcial de la información, establece que debe hacerse una versión pública del documento, manteniendo la reserva únicamente de la parte indispensable. Esta versión debe ser entregada al solicitante y en general, estar disponible para conocimiento público⁴⁷.

Valor legal

Son aquellos que pueden servir en los tribunales o que son testimonio a la ley⁴⁸. Las

⁴⁷ Ley 1712 de 2014, 6 de marzo de 2014, Ley Estatutaria por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 49084. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882>.

⁴⁸ Sierra Escobar, "Metodología para la disposición final de series documentales".

historias laborales adquieren valor legal toda vez que evidencian el vínculo laboral entre la Alcaldía Municipal como empleador y todos los servidores públicos como empleados. De ser requerida, ella sirve como prueba ante la ley para cualquier trámite o procedimiento.

Este carácter probatorio de todas las tipologías que la integran refleja aportes a seguridad social, beneficios, derechos y obligaciones de cada una de las partes, es decir el relacionamiento de los servidores públicos con su entidad.

A las Historias Laborales las cobijan un marco normativo amplio, que va desde la Constitución Nacional, hasta el Código Sustantivo del Trabajo y la Ley 100. Pero también la reglamentación de la Función Pública y sus modificaciones en cuanto a las competencias laborales generales del empleo público, además de la reglamentación del sector Cultura y la Ley de transparencia, la Ley de protección de datos y de hábeas data. Como si fuera poco, los diferentes códigos como el de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo con la Ley María. En conclusión, esta serie tiene un amparo normativo amplio y diverso que no se abordan en detalle, pero de todas formas requiere atención especial.

Valor fiscal

Las Historias Laborales adquieren valor fiscal porque como ya se indicó, es utilizado por la entidad para el manejo de la Hacienda y Tesoro Municipal con PASIVOCOL y CETIL, de forma general, sirve para el cálculo del pasivo pensional y los beneficios que esto trae con la certificación del proyecto de calidad de información del Ministerio de Hacienda, como el ajuste de los márgenes de riesgos de las entidades territoriales.

Tener las historias Laborales organizadas y cumpliendo con los requisitos de evaluación de dicho Ministerio, permite reducir riesgos en el cálculo actuarial e incremento en la cobertura del pago de cuotas partes, bonos pensionales y otros, que sustenta la liberación de

recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) a través de excedentes. La certificación tiene una evaluación en las siguientes fases: 1) calidad de los datos, 2) expediente físico y/o electrónico de la Historia Laboral, 3) Talento Humano Capacitado, 4) seguridad de la información y gestión documental automatizada⁴⁹.

Valor jurídico

En la archivística adicionalmente se incluyen dentro de los valores primarios el valor jurídico, es decir, aquel del que se derivan derechos y obligaciones legales regulados por el derecho común⁵⁰.

En el transcurso de la intervención archivística se pudo establecer que las historias laborales sustentan valor jurídico gracias a las tipologías documentales que la integran, ya sea que se tomen de forma particular o en su conjunto, pues son herramientas fundamentales en procesos de reconocimiento de derechos, de denuncia o defensa, pues evidencian las obligaciones del empleador y los servidores públicos en el paso de los años.

Esta acción sistemática hace que sea tomada como base al momento de trámites pensionales y de la jubilación, como de hecho se vio en los expedientes de profesores municipales o en los empleados del sector central de la alcaldía cuando estaban en búsqueda de reconocimiento de la jubilación vitalicia, aunque también otros derechos como a la salud, seguridad social o el reconocimiento de circunstancias como la invalidez.

⁴⁹ Canal AGN Colombia, "Videoconferencia Aseguramiento de la Gestión de Historias Laborales", vídeo de Youtube, 1:42:43, publicado el 15 de mayo de 2018, <https://www.youtube.com/watch?v=uxAWy4EPf8>

⁵⁰ Sierra Escobar, "Metodología para la disposición final de series documentales".

Igualmente, es tomaba para cálculo de tiempo laborado y acreditación de experiencias, constatan el cumplimiento de idoneidad y requisitos para posesión o ascenso, todos fundamentales para actuar conforme a la normatividad constitucional, de la Función Pública o la Carrera Administrativa.

Algo que también se puede resaltar es que para lograr dichos derechos el conducto fue primero acudir a que la entidad certificara el tiempo laborado, pero llegado el caso de incumplimientos, pudo escalar ante el Tribunal Contencioso de lo Administrativo, tanto para conceptos como para sentencias. Por lo tanto, las consultas allegadas a este tribunal, ha hecho que se pronuncie en temas como el reconocimiento de pagos de recargos, horas extras, dominicales y festivos e incluso llevara procesos de medicina laboral.

Por eso asuntos pensionales, junto con asuntos administrativos son frecuentemente vistos en las historias laborales, donde han acudido a las oficinas jurídicas de la Gobernación o la del Departamento Administrativo de la Función Pública, solicitando conceptos. Sin embargo, otras tipologías pueden tener carácter probatorio, como el documento de identidad, el Formato Único de Hoja de Vida, los certificados laborales y académicos, actos administrativos, evaluación de desempeño, los procesos disciplinarios y sindicales.

En síntesis, las Historias Laborales, concentran múltiples intereses que justifican su correcta gestión y su obligatoria conservación. Estos documentos permiten tener claridad sobre la administración pública, el desempeño de los servidores públicos y el conjunto de acciones que los relacionan a lo largo de su vida profesional (e incluso después de ella) dentro de la sociedad. Además, pueden ser tomados por los juzgados o tribunales laborales y administrativos, como insumo para la emisión de pronunciamientos y decisiones judiciales.

Valor Histórico

Más allá de intervenir las historias laborales para garantizar control y acceso a los expedientes, o de organizar la documentación según criterios archivísticos, el objetivo principal de este trabajo es explorar las formas en que esta información puede ser utilizada para hacer una reconstrucción utilitaria del pasado desde el presente. En ese sentido, Florescano afirma que, tanto individuos como pueblos, acuden al pasado para exorcizar el paso del tiempo sobre las creaciones humanas y recordar sucesos que construyen la identidad de tribus, pueblos o naciones⁵¹.

Una vez agotados los valores primarios de las historias laborales, surgen algunos interrogantes: ¿poseen las historias laborales valores secundarios? ¿tiene información relevante para la historia, la ciencia y la cultura? la respuesta es afirmativa.

El vínculo laboral entre la entidad contratante y el servidor público condensan acciones de instituciones y personas, así como procesos que se dan a lo largo del tiempo. Fuster Ruiz deja claro que los documentos de archivos como testimonio, dan fe pública del poder, ya que cuando se crean y conservan, son testimonio jurídico-administrativo del gobierno, pero que, una vez superado su valor probatorio, son elevados a valor testimonial científico, es decir, pueden ser utilizados como prueba y fuente de datos, y más allá de solo dar noticia sobre algo, los documentos de archivo son fehacientes, auténticos e imparciales⁵².

⁵¹ Enrique Florescano, “memoria del poder”. En *la función social de la Historia*, 68. México: Fondo de la Cultura Económica, 2012.

⁵² Francisco Fuster Ruíz, “Archivística, archivo, documento de archivo... necesidad de clarificar los conceptos”, *Anales de Documentación*, n°2 (1999): 106.

Con la utilización de los archivos para fines científicos e históricos, los documentos de archivo se convierten en testimonio fidedigno de la actuación del Estado, garantía de la eficacia y honorabilidad pública⁵³.

Con los expedientes laborales se pueden escribir diferentes tipos de historias, historia empresarial, política, temas de historia social y cultural, historia económica, historias del derecho, y demografía, incluso estudios sobre diplomacia.

Las memorias de seminario sobre archivos de historias laborales señalan líneas de investigación en normatividad de la historia laboral, código disciplinario, control fiscal, régimen de seguridad social, estudios genealógicos, historias clínicas ocupacionales, incluso trabajos sobre la misma gestión documental enmarcados en ética en el manejo de los expedientes, gestión del talento humano, así como conservación y sistematización de estos archivos.

Una de las tipologías clave en este análisis son las Actas de Posesión. Este documento contiene información sobre el número de acta, nombre del posesionado, documento de identidad, fecha, cargo, lugar de desempeño, acto administrativo de nombramiento, asignación salarial, y las firmas de los involucrados. Esta información puede ser analizada utilizando técnicas cuantitativas y estadísticas recomendadas por la Escuela de los Annales⁵⁴. lo que permite esclarecer comportamientos de las dinámicas políticas, económicas, sociales y demográficas.

Durante la práctica, se construyó una base de datos de Actas de Posesión utilizando las

⁵³ Fuster Ruíz, 107.

⁵⁴ Enrique Florescano, “De la memoria del poder a la historia como explicación”. En *La Historia y el historiador*, 29, México: Fondo de la Cultura Económica.

carpetas y libros existentes, cubriendo desde 1956 hasta 2021 en los que evidencia el nombramiento de cargos del sector central de la Alcaldía (alcaldes, secretarios del despacho, corregidores, etc.) y también del sector educativo (maestras, directores de escuelas). La sistematización de esta información podría ser problematizada en torno a múltiples temas que interesen al investigador.

Por ejemplo, el investigador Roger Pita Pico, estudia la inserción laboral en el servicio telegráfico de Colombia, revelando el gran vacío de investigaciones sobre el trabajo femenino, en especial en las regiones y grupos fuera de las élites⁵⁵. Aunque no utiliza historias laborales como fuente primaria, su análisis se basa en los datos sociales y estadísticos que pueden encontrarse en las historias laborales: cargos, empleabilidad femenina en el sector público, los perfiles socioeconómicos y profesionales, entre otros.

En ese sentido, se pueden proyectar estudios de género, analizando la cantidad de hombres y mujeres que tenían vínculo laboral en la burocracia local, los cargos que ocupaban, diferenciación salarial, etc.

Otro campo que puede ser explorado por los investigadores, es el impacto de la legislación nacional de la función pública y carrera administrativa de manera local, así como la evolución de la administración pública.

Al comparar las carpetas de los servidores públicos más antiguos, con los expedientes de gestión actuales, la diferencia es significativa. Los primeros contenían: nombramientos, posesión, vacaciones, primas, permisos, memorandos, servicios médicos y los trámites de la pensión. Después de la Constitución de 1991, las reformas

⁵⁵ Pita Pico, Roger. 2025. «La inserción Laboral De Las Mujeres En El Servicio telegráfico En Colombia: 1865-1920». *Trashumante*.

legislativas, que regulan la administración de personal y los procesos de selección de la carrera administrativa, así como las leyes orientadas a preservar la moralidad y erradicar la corrupción, llevaron a que se estandarizaran los expedientes mediante el Formato Único de Hoja de vida (y otros formatos), así como la inclusión de más documentos como certificados de estudios, de antecedentes, evaluaciones de desempeño, reconocimientos de pagos o beneficios de ley. Cambios que responden a la implementación de nuevas normativas.

También podría estudiarse la profesionalización de los cargos en la administración municipal. Un ejercicio comparativo entre los manuales de funciones y de requisitos mínimos, con los certificados de estudios de los servidores públicos, permitiría ver cómo fue avanzando la inclusión de profesionales de distintas áreas. O incluso evaluar el cumplimiento, incumplimiento o avance de las políticas relacionadas con el empleo público, medir los alcances de la transparencia y la meritocracia a lo largo del tiempo.

Respecto a lo anterior, las historias laborales de los profesores municipales presentan tipologías particulares en comparación con otros cargos: certificados de formación académica y experiencia, actas de posesión, inscripción a escalafón, comprobantes de atención médica, actos administrativos y documentos tan sensibles como partidas de bautismo y matrimonio de los titulares. Llamó especialmente la atención el tipo documental “Hoja de Vida”, con un formato implementado por el grupo de Coordinación de Personal, Registro y Kardex, de la Secretaría de Educación Pública del Departamento en el cual se pregunta sobre la filiación política de los maestros.

Hoy en día, la filiación política de las personas se considera un dato sensible, lo que hace que sea información pública clasificada. Es decir, que pertenece al ámbito propio,

particular y privado de una persona natural y su acceso puede ser negado⁵⁶. Sin embargo, tratándose de información que representa un interés investigativo, el objetivo no es exponer a la persona, ni vulnerar su derecho a la privacidad (incluso si el titular del expediente ha fallecido, ya que sus herederos pueden reclamar por la divulgación de esa información). En ese contexto, el interés del investigador no se centra en la persona, sino en la información que contiene el expediente, que permiten la comprensión e interpretaciones de procesos y fenómenos sociales.

Precisamente, existe un recurso que habilita al investigador para utilizar la información, sin vulnerar el derecho a la protección de datos: la anonimización. Este proceso consiste en condicionar un conjunto de datos, de modo que, no se pueda identificar a las personas, eliminando los elementos que podrían revelar la identificación del titular de la información⁵⁷.

En conclusión, son abundantes los temas que se pueden abordarse a partir del análisis de las historias laborales: las condiciones laborales, los movimientos sociales y sindicales, historia de los derechos laborales, políticas del empleo, entre otros. Los temas específicos dependen del interés y objeto de estudio de cada investigador. Lo más importante es que, aunque a veces se percibe que el acceso a la información es una limitante en el caso de esta

⁵⁶ Ley 1712 de 2014. 6 de marzo del 2014, Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional. Diario Oficial 49084 <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=56882>

⁵⁷ Archivo General de la Nación, Guía de Anonimización de datos estructurados: conceptos generales y propuesta de aplicación, Bogotá: AGN, 2020. https://www.archivogeneral.gov.co/sites/default/files/Estructura_Web/5_Consulte/Recursos/Publicaciones/Guia_de_Anonimizacion-min.pdf

serie, como se ha expuesto, la legislación vigente, proporciona mecanismos, como la versión pública de documentos y la anonimización de datos, que permitiría utilizarla como fuente primaria para la investigación.

8.6 Tiempos de retención y disposición final

Para establecer los tiempos de retención y la disposición final de las Historias Laborales se tomaron como referencia los conceptos generados por el AGN antes del 2017, los cuales indican que esta serie documental debe mantener un tiempo de retención de dos años en archivo de gestión, contados a partir de la fecha de desvinculación de la persona. Transcurrido ese tiempo, pasan al archivo central por un periodo de entre ochenta y cien años, para garantizar los derechos del titular y sus familiares.

Al revisar las TRD del AGN, se evidencia que los tiempos de retención para la serie son de dos años en gestión y noventa y ocho en archivo central. En cuanto a la disposición final, el AGN ha optado por la selección, debido a la gran cantidad de funcionarios con los que cuenta y ha contado la entidad. Por lo que, únicamente se conservan los expedientes considerados relevantes, como los de los cargos directivos, mientras que los demás, se digitalizan o microfilman.

Otro referente considerado fue la TRD de la Universidad Industrial de Santander (UIS), la cual establece que la serie Historias Laborales debe conservarse durante veinte años en archivo de gestión, contados a partir del momento de desvinculación del funcionario. Luego, se transfieren al Archivo Central por un periodo de ochenta años. A diferencia del AGN, la disposición final definida por la UIS para esta serie es de conservación total y digitalización.

Los dos ejemplos expuestos fueron el insumo para tomar una decisión para la serie en la entidad territorial de acuerdo con las particularidades del contexto local, como lo es la centralización, el bajo volumen de expedientes y, sobre todo, la incuantificable pérdida de

unidades documentales.

Por esta razón, se propone establecer como tiempos de retención dos años en el archivo de gestión, contados a partir de la desvinculación del funcionario, para posteriormente transferirlos al archivo central por noventa y ocho años. Como disposición final, se plantea la conservación total y digitalización.

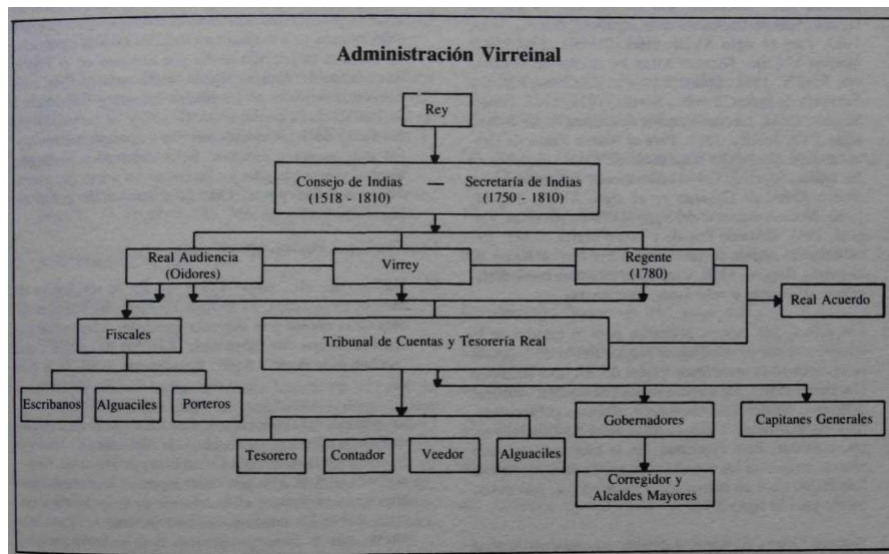
Estos plazos resultan adecuados para que la entidad continúe destinando recursos o explore alternativas para solucionar sus problemas en gestión documental y administración de archivos.

9. Historia Institucional de la Alcaldía Municipal de Bolívar

Administración colonial

La administración colonial en América fue una de las primeras en adoptar a gran escala conceptos de administración racional y burocratizada que caracteriza a los estados modernos⁵⁸. La búsqueda de uniformidad se ve reflejada en las instituciones creadas, la gran cantidad de marcos normativos, homogeneidad en creación de cargos y empleos. Sin embargo, la diversidad del territorio siempre fue un obstáculo para que los planes de la administración colonial resultaran de fácil aplicación. Por lo que tuvieron que ajustar los procedimientos según las particularidades locales.

⁵⁸ Jaime Jaramillo Uribe, "Colombia indígena, Conquista y Colonia", en *Nueva Historia de Colombia* (Bogotá: Planeta, 1989), 176.

Figuras 20. Organigrama de la Administración Virreinal

Nota. Tomado de Jaime Jaramillo Uribe, "Colombia indígena, Conquista y Colonia", en *Nueva Historia de Colombia* (Bogotá: Planeta, 1989), 189.

Jaime Jaramillo Uribe, presenta un organigrama que nos permite entender brevemente cómo se estructuró la administración del Virreinato de Nueva Granada durante el periodo de la conquista y colonia española. Los principales órganos de la administración colonial fueron: el Consejo de Indias (1518-1810) y la Secretaría de Indias (1750-1810). Seguido por la Real Audiencia (creada en 1549) como el organismo encargado de administrar la justicia civil y penal, compuestas por oidores y funcionarios como fiscales-escribanos, alguaciles, notarios, procuradores, porteros, etc. La Real Audiencia respondía a los asuntos que no estaban contemplados en las leyes o cédulas reales que estaban reglamentadas con carácter más general, por eso tenían grandes funciones y fueron el cuerpo central del gobierno en territorios americanos⁵⁹.

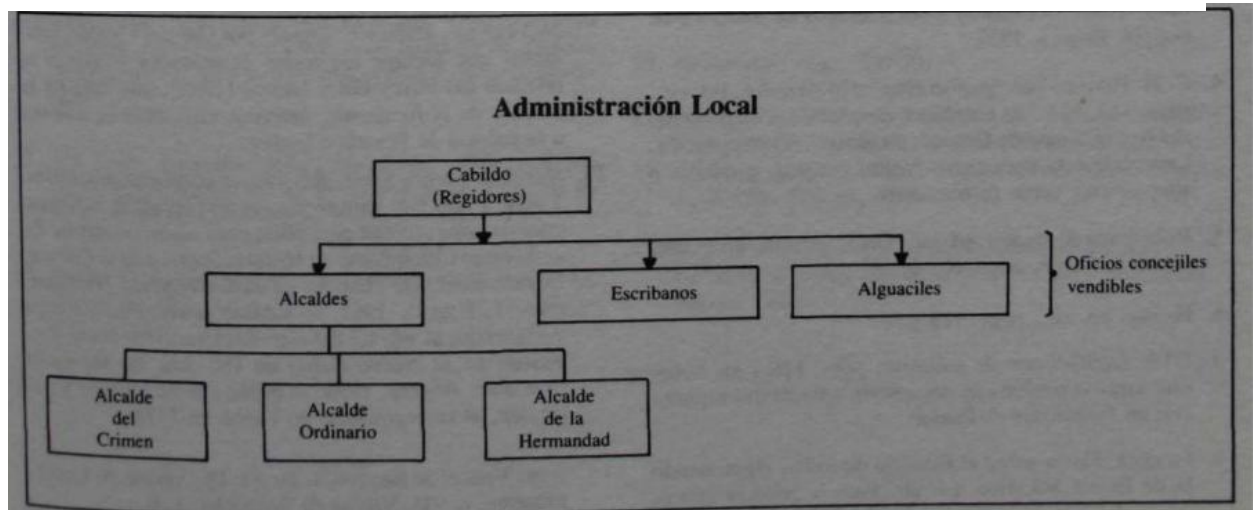
⁵⁹ Jaramillo Uribe, "Colombia indígena, Conquista y Colonia", 178-179.

Aunque en el organigrama, los virreyes y regentes estuviesen al mismo nivel de la Real Audiencia, ésta fue en realidad el órgano de consulta de esos funcionarios, generando en muchas ocasiones desacuerdos y conflictos en cuanto a la toma de decisiones administrativas.

Otra institución importante fue el Tribunal de Cuentas y Tesorería Real, entre sus principales empleos se encontraban el de tesorero, contador, veedor, alguaciles, además de otros cargos que desempeñaban funciones decisivas, como gobernadores, corregidores, alcaldes mayores y capitanes generales. Al igual que ocurría con los virreyes y regentes, entre este Tribunal y la Real Audiencia también se presentaron desacuerdos y confusiones sobre la competencia en la administración. En ese sentido, las autoridades metropolitanas, el Rey y Consejo de Indias no elaboraron una definición clara sobre quién ejercía autoridad sobre quién. La corona buscó que hubiera un equilibrio de poderes y mutuo control, pues no existió una organización sobre la base de la separación de poderes, como es el principio moderno⁶⁰.

El virreinato de la Nueva Granada no tuvo la figura de las intendencias, sin embargo, en 1783 se creó la institución de la Regencia, que se preocupó por mejorar la organización hacendaria y también para ayudar a resolver los problemas y vicios de la administración colonial. En cuanto a la administración local, estaba el Cabildo, encabezado por regidores, del que dependían varios cargos como alcaldes (alcalde del crimen, alcalde ordinario, alcalde de la hermandad) y otros funcionarios como escribanos y alguaciles.

⁶⁰ Jaramillo Uribe, "Colombia indígena, Conquista y Colonia", 181.

Figuras 21. Organigrama Administración Local

Nota. Tomado de Jaime Jaramillo Uribe, "Colombia indígena, Conquista y Colonia", en *Nueva Historia de Colombia* (Bogotá: Planeta, 1989), 189.

La organización político-administrativa en América estuvo marcada desde el siglo XVI por varios aspectos como, ser piramidal y con principios de *verticalidad*, en cuanto a la forma como se canaliza y se delega el poder; al mismo tiempo ser *jerarquizada* en cuanto a los cargos e instituciones. Y, compartir una *concentricidad* territorial en la aplicación de competencias, originando disputas entre hombres e instituciones⁶¹. Estas peculiaridades en los límites de las jurisdicciones civiles y eclesiásticas se dieron bajo la necesidad general de legitimar y consolidar el Estado y sus acciones. En materia civil, por medio de la emisión de un cuerpo legislativo, recopilado en las Leyes de Indias y Cedularios y, en lo eclesiástico, con la emisión

⁶¹ Ramón María Serrera, *El modelo de organización y administración del espacio colonial en el Nuevo Mundo* (Sevilla: Fundación Corporación Tecnológica de Andalucía, 2009), 99.

por parte de la máxima autoridad de la Iglesia, de bulas papales⁶².

La cercanía entre el papa Alejandro VI e Isabel de Castilla permitió afianzar la soberanía en lo jurídico sobre los territorios descubiertos. La bula papal Alejandrina de 1493, así como la Concesión del Patronato Universal de la Indias y la bula papal Universalis Ecclesiae de 1508, seguidas por el surgimiento del Real y Supremo Consejo de Indias, reflejan que los asuntos religiosos fueron una necesidad central.

Puede afirmarse entonces que, el modelo de ocupación y organización eclesiástica en el Nuevo Mundo fue un trasplante fiel de la estructura diocesana peninsular⁶³. Las divisiones territoriales correspondían a arquidiócesis, diócesis y parroquias, pero con la particularidad del contexto americano en que las parroquias alejadas o con mayor población indígena, recibían las denominaciones de curatos, doctrinas, reducciones y misiones. Mientras que, en lo civil, se denominaban virreinos, audiencias, gobernaciones y corregimientos.

Bolívar no llega a consolidarse como parroquia sino hasta 1844, por lo que antes, por su ubicación en la entrada a las selvas del Carare, solo es vista como una viceparroquia y en lo civil, como distrito, aldeas o partidos integradas en una provincia.

La fundación de Bolívar está relacionada con apertura del camino al Carare, un proyecto temprano, pero que presentó muchas dificultades y constante abandono. El fundador de Vélez, Martín Galeano, propuso al oidor de la Real Audiencia Góngora la autorización del mantenimiento del camino a él y sus herederos durante veinte años, sin embargo, esa solicitud

⁶² Serrera, *El modelo de organización*, 99.

⁶³ Serrera, *El modelo de organización*, 105.

fue rechazada. Para esa época el abandono del camino hizo que las autoridades favorecieran la ruta de Honda, lo que provocó el estancamiento comercial de Vélez⁶⁴.

Durante la época colonial, este camino adquirió una gran importancia comercial, ya que se consideraba una alternativa más segura para el transporte de mercancías, al evitar los riesgos asociados a la navegación por el Río Magdalena. Además, facilitaría la exportación de productos como las harinas de Leiva, los dulces de Vélez y las manufacturas de Socorro y San Gil⁶⁵. Sin embargo, en ese periodo no se registraron avances significativos en su construcción, siendo apenas transitable para bestias cargadas, aunque se lograron cimientos de ladrillo de una bodega y algunos empedrados.

En 1755, el virrey otorgó a la compañía de la Therga-Echegoyen la concesión para la reapertura del camino, al año siguiente con una Real Cédula se autorizó el inicio de los trabajos, con la especificación de que el camino solo sería apto para el transporte de bestias de carga⁶⁶. En 1778, el Rey le concedió a los Herederos de Blas de la Therga, el permiso de un año para continuar con la apertura del camino al Carare, sin embargo, no se pudo determinar el avance que tuvo. Solo se volvió a encontrar la mención del camino, en un informe del virrey José de Ezpeleta entre los años 1789 y 1797, donde se menciona que el camino estaba nuevamente en un estado de abandono⁶⁷.

⁶⁴ Gladys Patricia Novoa, "El camino del Carare segunda mitad del Siglo XIX" (Trabajo de Grado, Universidad Industrial de Santander, 1996), 32.

⁶⁵ Aquileo Parra, *Memorias* (Bucaramanga: Imprenta Departamental, 1990), 27.

⁶⁶ Parra, *Memorias*, 47.

⁶⁷ Gladys Patricia Novoa, "El camino del Carare segunda mitad del Siglo XIX" (Trabajo de Grado, Universidad Industrial de Santander, 1996), 54.

Un Decreto del 23 de diciembre de 1775 indica la etapa temprana de organización comunitaria en torno a posibles desarrollos religiosos y de infraestructura. El teniente corregidor de Vélez, Don Bernardino Beltrán Pinzón, informó al virrey sobre un decreto relacionado con la apertura y población del camino de Opón para el abastecimiento de Cartagena, para eso se propuso el proyecto de erigir una parroquia en el sitio de Las Flores, solicitando un oficio al arzobispo para el reconocimiento de tierras y los trámites necesarios para la construcción⁶⁸.

En ese sentido, en otro intento de reparar los caminos de la región, el alcalde de Vélez, Santiago Abdón Beltrán Pinzón había solicitado al virrey nombrarlo director de caminos para hacerles mantenimientos, se le concedió al principio por decreto del 12 de mayo de 1794, pero se anuló dicho nombramiento porque los alcaldes ordinarios de la ciudad de Vélez presentaron quejas sobre el señor Beltrán Pinzón, argumentando que no le convenía a la región⁶⁹.

A pesar de que la apertura del camino por el Carare no pudo materializarse de forma perdurable, los diferentes intentos lograron la cimentación de unos caseríos con distancias proporcionales a una jornada de caminata, estableciendo tambos para que descansasen los viajeros, almacén para resguardar las mercancías y corrales para las recuas de mulas. De esta manera, lugares como Real de Ture, Horta, Berbeo, Las Flores, y otros, surgen como intentos de poblamiento de las selvas del Carare a la margen del Camino que de Vélez conduce a Bocas, donde el río del mismo nombre y se unen con el Magdalena.

Primeras iniciativas parroquiales

⁶⁸ Archivo Diocesano de San Gil, "Erecciones Parroquiales", Archivo Histórico Regional, Bucaramanga.

⁶⁹ Gladys Patricia Novoa, "El camino del Carare segunda mitad del Siglo XIX" (Trabajo de Grado, Universidad Industrial de Santander, 1996), 55.

A través del Decreto del 30 de septiembre de 1842, la Cámara Provincial de Vélez ordenó la creación de una nueva parroquia en el sitio de la Laguna. Este acto administrativo demostraba la necesidad y el deseo de los habitantes locales de tener un centro religioso y administrativo más localizado. Fueron los partidos de Horta, Flóres y Berbeo (Cuevas) los que dieron nacimiento al municipio de Bolívar.

Dos personas importantes en este proceso fueron los señores Ramón Palomino y Pedro Antonio Castañeda, quienes conversaban sobre la necesidad de fundar la nueva parroquia. El primero de ellos, prometió ceder las tierras para levantar el pueblo y el joven Castañeda, se comprometió a ser el primer párroco, por lo cual fue al seminario de Bogotá a seguir su carrera sacerdotal y regresó para convertirse en el primer párroco de Bolívar⁷⁰. Se otorgaron poderes a Ignacio Castañeda, vecino de Vélez para que los representara y realizara los trámites necesarios para la construcción de la parroquia, incluyendo la demarcación de los límites y la aprobación de la Curia⁷¹.

La parroquia de Bolívar se estableció oficialmente a través del Decreto emitido en Vélez el 29 de abril de 1844. En él se definieron los límites geográficos, especificando la inclusión de los Partidos de Guamal, Ture, Horta y una parte de Cúchina, cerca de la Peña de los Nogales⁷². El sitio de La Laguna fue previsto como lugar donde se construirían los edificios principales del distrito, esto significa que se convertiría en el eje central de la recién fundada parroquia. La ejecución del proyecto se encomendó al jefe político del Cantón Capital y fue

⁷⁰ Archivo Diocesano de San Gil, “Erecciones Parroquiales”, Archivo Histórico Regional, Bucaramanga.

⁷¹ Archivo Diocesano de San Gil.

⁷² Archivo Diocesano de San Gil.

sujeto a la aprobación del poder ejecutivo⁷³.

Recibió aprobación ejecutiva el 10 de febrero de 1845, este paso fue necesario para el reconocimiento formal y la implementación del decreto de la Cámara Provincial. Finalmente, recibió el respaldo eclesiástico con la aprobación de la Curia el 21 de febrero de 1846, autorizando la construcción de una iglesia, con su respectiva infraestructura religiosa como la pila bautismal, un campanario y un cementerio. La iglesia fue dedicada a Nuestra Señora del Carmen como patrona principal⁷⁴.

A menos de diez años de su fundación, Manuel Ancizar anotaba que Bolívar, era un pueblo bastante grande, con buenas casas, una escuela ordenada y bien surtida, unos habitantes dedicados a la agricultura, una iglesia grande, la presentaba como una floreciente parroquia, además sus impresiones acerca de la iglesia, confirmaban que la promesa del párroco Castañeda fue una realidad, pues lo presentaba como el gran benefactor del pueblo, tanto por el desprendimiento de sus riquezas, como por su labor sacramental, de la que destacaba su tolerancia evangélica y la difusión de la cultura y civilidad entre sus feligreses apoyadas de creencias cristianas, sin sobrepasar el fanatismo⁷⁵.

El buen desarrollo de Bolívar contrastaba con el estancamiento del proyecto del camino al Carare, pues en 1850 se empezó a ejecutar el contrato para su mejora, que había sido firmado con el Poder Ejecutivo Nacional, sin embargo, después de muchos esfuerzos, se apartó la

⁷³ Archivo Diocesano de San Gil.

⁷⁴ Fray Enrique Báez OP, "Monografía inédita de Bolívar", 1944, Archivo Histórico Regional, Bucaramanga.

⁷⁵ Manuel Ancizar y José María Samper, *Peregrinación de Alpha* (Bogotá: Talleres Gráficos Banco Popular, 1984), 1: 109-110.

empresa del proyecto y fue una vez más abandonado⁷⁶. Luego se organizó una compañía para contratar la reapertura y conservación del camino por ocho años, disolviéndose también para dar origen a otra, con Aquileo Parra como director, fue auxiliada por el Gobierno con títulos de propiedad de 4000 hectáreas de tierras baldías⁷⁷.

Territorio Nacional de Bolívar

Los Territorios Nacionales eran secciones del país en los que era escasa la población y distante de la capital, sin embargo, llamaban la atención por el potencial de sus riquezas naturales aún inexploradas e inexploradas, por lo cual se hacía necesaria la intervención del Estado⁷⁸.

La creación del Territorio Nacional de Bolívar fue impulsada en 1870 por Aquileo Parra y otros representantes del Departamento de Vélez, por lo cual, a través de la expedición de la Ley 9 del 30 de septiembre de 1870 fue cedida a la nación por veinte años y se asignó como su capital al caserío de Landázuri⁷⁹. Los límites se definieron así:

“por una línea, que partiendo del punto de "Cruce de viejas", sobre la peña de Vélez, siga por toda la cima de la cordillera que separa las aguas del "Guayavita" de las del Opón" i tomando el curso del río "Oponito" hasta su confluencia con el Guayabita" continúe por la margen derecha de los ríos

⁷⁶ Aquileo Parra, *Memorias* (Bucaramanga: Imprenta Departamental, 1990), 29.

⁷⁷ Parra, *Memorias*, 29-30.

⁷⁸ "Territorios Nacionales: imágenes, representaciones o ideas", Revista Historik, consultado el 3 de mayo de 2025, <https://web.archive.org/web/20151222143521/http://www.revistahistorik.com/vesti11.html>.

⁷⁹ Armando Martínez Garnica, *Orígenes de los poblamientos urbanos de los municipios de Santander: Provincia de Vélez* (Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 1994), 242-243.

"Guayabita" y "Carare" hasta la boca de la ciénga de Rabón, de donde se separará, hacia la derecha, para encontrar el oríjen del caño de Chucurím cuyo curso seguirá hasta su desagüe en el Magdalena: otra que, partiendo de este último punto, siga por la marjen oriental de dicho río hasta la embocadura de la quebrada del "Ermitaño" y continuando por la frontera de Cundinamarca hasta encontrar el cerro que se halla frente al "Otro Mundo" vuelva hacia el Norte, siguiendo el curso de las aguas del "Minero" hasta su confluencia con el Orta: otra que, partiendo de aquí remonte el curso de este río y el de su aflente el Pescadero, hasta la embocadura de la quebrada de Churrichuri, cuyas aguas seguirá hasta su oríjen, para buscar luego, en línea recta, las cabeceras de la quebrada de los Nogales, i seguir el curso de ésta hasta su confluencia con el río Cúchina, i otra que, desde este punto siga subiendo las aguas del Cúchina i las de su aflente la quebrada de Ture hasta el oríjen de ésta en la peña de Vélez, cuya dirección seguirá hasta terminar en Cruces viejas"⁸⁰.

Para ese momento, la población de Bolívar era 5226 habitantes, mientras que Landázuri tenía sólo 200⁸¹.

Junto con el personal administrativo y judicial se estableció una guarnición militar entre Vélez y Boca de Carare para darle protección a los habitantes del camino de las invasiones de los indígenas⁸². Finalmente, la política regenerativa dio fin al Territorio Nacional de Bolívar.

⁸⁰ "Estado Soberano de Santander, *Gaceta de Santander* no. 616 (3 de marzo de 1870), 257.

⁸¹ Armando Martínez Garnica, *Orígenes de los poblamientos urbanos de los municipios de Santander: Provincia de Vélez* (Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 1994), 242-243.

⁸² Aquileo Parra, *Memorias* (Bucaramanga: Imprenta Departamental, 1990), 31.

Ya en 1877 la legislatura del Estado de Santander se dio a la tarea de restituir el Territorio Nacional de Bolívar que había cedido también por la Ley 11 de 1871, autorizando al Presidente del Estado para esta acción con la Ley 27 del mismo año, y solo hasta 1881 esta legislatura de Santander culminó su propósito, retornando al Estado, en calidad de Distrito. Los corregimientos de Las Cuevas, Landázuri, Riascos y Bocas del Carare se convirtieron en aldeas, pese a la resistencia que opusieron al cambio, argumentando que el fin del Territorio Nacional había sido el de obtener los recursos financieros de la Nación para su desarrollo, dado que los del Estado de Santander eran escasos⁸³.

Los colonos del Territorio de Bolívar se oponían a la devolución al Estado Soberano de Santander porque afirmaban que mientras éste permaneció bajo la dependencia de la antigua gobernación del Socorro y desde 1831 de la de Vélez, solo logró hacerse el trazado del camino, mientras que, bajo el Gobierno Central, se instruían niños y los viajeros encontraban población asentada por todo el camino⁸⁴.

El camino del Carare fue un proyecto fracasado, pero tuvo momentos de prosperidad, sin embargo, los intentos de colonización fueron infructuosos, los enfrentamientos entre las élites políticas, la topografía montañosa, el clima, las fracasadas concesiones a las empresas, los malhechores y asaltantes⁸⁵, la rentabilidad económica de la vía, entre otros motivos, hicieron imposible que este proyecto se ejecutara de forma satisfactoria.

⁸³ Armando Martínez Garnica, *Orígenes de los poblamientos urbanos de los municipios de Santander: Provincia de Vélez* (Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 1994), 245.

⁸⁴ Diario Oficial: 4957. 2 de marzo de 1881. 8878.

⁸⁵ La autora se refiere a “el fantasma Carare-Yarigui”, pues en el siglo XIX, se hablaba que los ataques de los indígenas impedían avanzar en el avance del camino, no obstante, se cree que eran mestizos y mulatos asaltantes

No obstante, fue gracias a las dinámicas de este camino que se llevaron a cabo actividades de colonización que con la adopción del régimen departamental de 1859, convirtió a Vélez en capital del departamento, con autoridad sobre los distritos de Puente Nacional, Jesús María, Guavatá, Bolívar, etc., Y que posteriormente con el reordenamiento institucional y territorial de la Constitución de 1886, redujo a todos los estados soberanos a categoría de Departamento y a Vélez a provincia y a la categoría de municipio a los distritos mencionados anteriormente⁸⁶.

Periodo 1886-1986

La Regeneración impulsada desde la constitución de 1886, instauró la República de Colombia y estableció las directrices que deberían seguir en la administración del territorio, para ello reemplazó el sistema federal por uno centralista, eliminando los antiguos Estados Federales y convirtiéndolos en departamentos. La Nación colombiana estuvo conformado por nueve departamentos: Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Panamá, Santander y Tolima.

El Título XVIII de la Constitución Política de 1886, correspondiente a la administración departamental y municipal, expresa que los departamentos serán divididos en provincias y éstas en distritos municipales, mientras que dentro de cada distrito habrá una

⁸⁶ Gladys Patricia Novoa, "El camino del Carare segunda mitad del Siglo XIX" (Trabajo de Grado, Universidad Industrial de Santander, 1996), 55.

corporación llamadas Consejos Municipales⁸⁷. Por su parte, la acción administrativa del distrito corresponde a un alcalde, quien tiene el doble carácter de agente del Gobernador y mandatario local.

Para que estos propósitos surtieran el efecto deseado, el año siguiente fue emitido el Decreto departamental sobre Régimen Político y Municipal de 1887, en el que, amparado en la Carta Magna, erige la aldea de Bolívar en distrito Municipal, agregándose las aldeas de Berbeo y Landázuri⁸⁸.

Luego, en 1888 con la Ley 149, o Código Político y Municipal continuó sus esfuerzos, esta vez reglamentando la parte administración pública en cuanto a los ramos político y municipal, así como las atribuciones de los empleados. Para esto último reconoce como empleados públicos todos aquellos individuos que desempeñan destinos creados o reconocidos en las leyes, al igual que por ordenanzas y acuerdos. Los empleados pueden clasificarse en tres categorías: los Magistrados (ejercen autoridad y jurisdicción)⁸⁹, los funcionarios públicos (no ejercen autoridad y jurisdicción, pero sí tienen funciones que solo pueden ejercer como empleados) y los oficiales públicos (ejercen funciones que cualquiera puede desempeñar).

⁸⁷ República de Colombia, Asamblea Nacional Constituyente, *Constitución Política de la República de Colombia de 1886*, 1, aprobado el 5 de agosto de 1886, 17, https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=7153.

⁸⁸ República de Colombia, Santander, Gobernación del Departamento Nacional de Santander, *Sobre Régimen Político y Municipal*, Decreto, aprobado el 30 de septiembre de 1887, *Gaceta de Santander*, 1 de octubre de 1887, 2675.

⁸⁹ Ley 149 de 1888, 3 de diciembre de 1888, Código Político y Municipal. Diario Oficial 7636. [LEY 149 DE 1888](#).

Este impulso legislativo inicial regeneracionista sentó las bases institucionales para la administración municipal durante casi un siglo, hasta la promulgación del Decreto Ley 1333 de 1986, donde establece otras pautas. Sin embargo, a lo largo del siglo XX se emitieron normativas complementarias que modificaron diversos aspectos del régimen político y municipal.

El comienzo del siglo XX fue una etapa con golpes contundentes, la Guerra de los Mil Días, la separación de Panamá y las dificultades en el fisco público, mantenían un clima desalentador para cualquier proyecto político. A pesar de ello, Rafael Reyes logró que diversos sectores apoyaran su candidatura presidencial con una intención clara de reconstrucción del país. Para ello, consideraba necesario implementar cambios políticos, como el realineamiento de las fuerzas políticas, el predominio político de grupos de interés y fortalecimiento del estado en el ámbito fiscal⁹⁰.

Estos intentos por la centralización administrativa se ratificaron en la implementación de una Asamblea Nacional Constituyente, que, entre otras cosas, marcaba el paso hacia el deseo de desintegración de los territorios de antiguos Estados Soberanos, evitando así, el fortalecimiento de caudillos y contrapesos a las decisiones del gobierno central. En ese contexto, se expidieron la Ley 17 y Ley 46 de 1905, relativas a la división territorial⁹¹, mediante las cuales se crearon nuevos departamentos, entre ellos el de Galán, en el Sur de Santander,

⁹⁰ Humberto Vélez, "Rafael Reyes: Quinquenio, régimen político y capitalismo (1904-1909)", en *Nueva Historia de Colombia*, vol. 1, *Historia Política 1886-1946* (Bogotá: Planeta, 1989), 192.

⁹¹ Ley 17 de 1905, 11 de abril de 1905, sobre división territorial. Diario Oficial 12328. <https://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1572890>.

con San Gil como capital, y conformado por varias provincias, entre ellas la de Vélez.

Otras iniciativas experimentales que buscaron afectar el régimen territorial en Santander se concretaron con actos legislativos en 1908 como Ley 1 de ese año, que creó el Departamento de Vélez, conformado por los municipios de la Provincia de Vélez y de Ricaurte, al tiempo que subdividía todo el territorio nacional en 34 departamentos y facultaba al presidente para modificar los límites territoriales de dichos departamentos o municipios, aunque al final solo hayan sido 24 los departamentos creados. Así mismo, el Acto Legislativo 2 de 1908, ratificó que los Departamentos se dividirían para el servicio administrativo en distritos municipales⁹².

La Ley 20 de 1908, expresa que el gobernador y alcalde desempeñarían funciones de poder ejecutivo en el departamento y municipio, respectivamente. Entre otras cosas, en el Artículo 8 menciona que dicha ley organizará los distritos Municipales y arreglará su administración⁹³, mientras que el 16, establece que es jefe de la administración pública en el Distrito, ejecutor de los acuerdos del Consejo Municipal y Jefe Superior de Policía en el territorio de su jurisdicción.

El quinquenio de Reyes culminó con el anuncio por medio de un mensaje a la Asamblea Nacional, sobre las intenciones de la reunión de un Congreso de elección popular el 20 de Julio

⁹²Acto Legislativo 2 de 1908, 12 de agosto de 1908, por el cual se sustituye el Título XVIII de la Constitución Nacional y se derogan los Actos Legislativos números 7 de 1905 y 2 de 1907. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=13469.

⁹³ Ley 20 de 1908, 24 de agosto de 1908, que adiciona y reforma la Ley 149 de 1908, sobre régimen político y municipal. Diario Oficial 13381. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1805840>.

de 1909, donde acentuó que “como la política es una ciencia experimental, ese Congreso se ocupará de hacer las rectificaciones convenientes a la División territorial, así como al sistema rentístico en general”⁹⁴. La agenda de Reyes para descentralizar la administración y la política a nivel regional no llegó a efectuarse, toda vez que con la llegada de otras ideas se derogaron actos administrativos que no convinieran.

Las modificaciones al régimen político y municipal vinieron en los años siguientes, cuando en 1913 y 1916 se expidieron la Ley 4 de 1913 y la Ley 71 de 1916 durante los gobiernos Conservadores, en la primera de ellas su articulado relativo a las facultades constitucionales de los poderes ejecutivo y legislativo, así como la organización de los departamentos, provincias y municipios y la atribución de los empleados y administrativas del Ministerio Público⁹⁵. El Título VI, alusivo al régimen de los Municipios, estipula la creación, nombre, demarcación, la figura de los concejos municipales y la capacidad de crear corregimientos cuando convenga. También trata el aspecto de los empleados, donde el alcalde es el jefe de la administración pública del municipio y dentro de sus funciones está nombrar, remover y tomar posesión, conceder licencias de los empleados municipales y corregidores, así como cuidar de los archivos de las oficinas para que se conserven en buen estado y arreglo⁹⁶.

Para el año de 1917, bajo la Gobernación de Santander de Ernesto Valderrama Ordoñez fue creado el Circuito de Notaría y Registro compuesto para los municipios de Sucre y Bolívar,

⁹⁴ Humberto Vélez, "Rafael Reyes: Quinquenio, régimen político y capitalismo (1904-1909)", en *Nueva Historia de Colombia*, vol. 1, *Historia Política 1886-1946* (Bogotá: Planeta, 1989), 198.

⁹⁵ Ley 4 de 1913, 5 de noviembre de 1912, Sobre régimen político y municipal. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=8426>.

⁹⁶ Ley 4 de 1913. Sobre régimen político y municipal.

con la Ordenanza No. 43 de 17 de abril de 1917 se estableció en la cabecera Municipal de Bolívar, razón por la cual la Notaría Única de Bolívar, produce y conserva protocolos notariales, empezando con el libro 1 de 1917 hasta el presente, registrándose protocolos primordialmente de Sucre, Bolívar, y El Peñón.

En adelante y hasta mediados de los años 30, la estructura del régimen político y municipal no tuvo mayores cambios, por el contrario, este periodo conservador estuvo marcado por fuertes disputas entre los sectores sociales y la dirigencia política, hasta lo que se llamó la República Liberal, con la llegada de Enrique Olaya Herrera y su sucesor Alfonso López Pumarejo.

Es bajo las presidencias de este último que se emitieron dos actos legislativos de reforma constitucional: el Acto Administrativo 1 de 1936, que propendía por definir los límites del territorio nacional y estipulaba la forma en que se dividía el territorio nacional⁹⁷, junto con el Acto Administrativo 1 de 1945, que realizó reformas a la estructura y organización del Estado. A los ojos de Herrera Llanos, la primera sirvió para que se acentuaran derechos sociales de los trabajadores, la intervención del Estado en la economía, y la segunda, para clasificar los municipios de acuerdo con la renta, por lo demás, no tuvo cambios abruptos en el régimen político y municipal, como tampoco la consecución de descentralización política y administrativa pregonada⁹⁸.

⁹⁷ Acto Legislativo 1 de 1936, 5 de agosto de 1936, Reformatorio de la Constitución. Diario Oficial 23263.

<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1824914>.

⁹⁸ Wilson Herrera Llanos, "Régimen Municipal en Colombia (Continuación del tema de la Organización Territorial)", *Revista de Derecho, Universidad del Norte*, n.º 18 (2002): 224, <https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/issue/view/209>.

Aunque a nivel regional y local puede verse un intento por generar un mayor control en el territorio bajo la definición de líneas limítrofes en los municipios, por lo menos el Gobernador Santander, Alfredo Cadena D'Costa, dictó disposiciones en relación a delimitación de Vélez y Bolívar⁹⁹, nombrando una comisión de ingenieros conformada por Alfredo D. Bateman y Gustavo Pinilla Rojas, orientando sus trabajos principalmente en aspectos específicos como: Realizar estudio y definición del mejor y más adecuado límite arcifinio; en las zonas donde no sea posible seguir las corrientes de agua, construir amojonamiento; rendición de una memoria descriptiva del límite acordado, junto con croquis; verificar el censo de la población segregada del municipio de Bolívar e incorporada al de Vélez; y, por último, determinar los puntos más importantes con la anotación barométrica.

Los insumos obtenidos de la empresa anteriormente mencionada fue la base para el reconocimiento formal en el que se fijaron los límites entre los Municipios de Vélez y Bolívar¹⁰⁰, ya que el primero vivía perjuicios en la marcha normal de la administración pública a raíz de la reducida extensión de su territorio, junto con las necesidades técnicas percibidas en la demarcación de las líneas limítrofes, como el ensanche territorial previsto por la ley a razón de orden económico, administrativo, fiscal, geográfico, social y político.

Para estos años, la estructura orgánica de la Alcaldía Municipal de Bolívar se organizaba en departamentos, cada uno con funciones específicas. 1) Departamento de

⁹⁹ Colombia, Gobernación del Departamento de Santander, Decreto 541, 30 de mayo de 1938, por el cual se dictan unas disposiciones en relación de la delimitación de Vélez y Bolívar. *Gaceta de Santander*.

¹⁰⁰ Colombia. Asamblea de Santander. Ordenanza 3, 17 de mayo de 1940, por el cual se fijan los límites entre los municipios de Vélez y Bolívar. *Gaceta de Santander*.

Gobierno, incluía los cargos de Secretario del Concejo, Alcalde, Secretario de la Alcaldía, Escribiente, Personero, Agente de Policía Municipal Urbana, Inspectores y Secretarios de Corregimientos. 2) Departamento de Hacienda, conformado por Tesorero, Oficial de Estadística, Maquinista y Ayudante de Planta Hidro-eléctrica. 3) Departamento de Justicia, integrado por el Juez y Secretario del Juzgado Municipal. 4) Departamento de Higiene y Sanidad, compuesto por barrenderos de escuelas urbanas, que también cumplían funciones de cartero y telégrafo, así como barrendero de la plaza pública y de las oficinas municipales¹⁰¹.

Esta división de la administración en el municipio permaneció estable gran parte del siglo XX, y es reflejada en los Acuerdos Municipales del Concejo de Bolívar que dictan los presupuestos de rentas y gastos o las asignaciones civiles para cada año. Para la vigencia de 1948¹⁰², se mantiene la estructura administrativa y los cargos, aunque sí varían algunas funciones, ya que el Agente de Policía tiene que desempeñarse también como escribiente de la alcaldía y otros, como citadores.

Durante esos años en pleno auge de la agitación política, surgió la necesidad de crear mecanismos para el control de la población en áreas rurales o que tuvieran poca autoridad estatal, fue por medio del Decreto Ley No 2473 de 1948 donde se crea la Policía Rural, que se

¹⁰¹ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 8 bis de 1941", 14 de diciembre de 1941, sobre acciones civiles de los empleados públicos del municipio de Bolívar del 1ro de enero al 31 de diciembre de 1942. Caja 1, Libro 7, Acuerdo Municipales, Archivo Departamental de Santander, Floridablanca.

¹⁰² Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 6 de 1947", 30 de noviembre de 1947, por el cual se señalan asignaciones civiles de los empleados municipales de Bolívar para la vigencia fiscal de 1948. Caja 3, Libro 23, Acuerdo Municipales, Archivo Departamental de Santander, Floridablanca.

encargaría de atender la seguridad rural, la defensa de los bosques, la caza y la pesca¹⁰³.

Bajo esa misma lógica, en la presidencia de Mariano Ospina Pérez, con la conmoción interior como excusa fueron expedidos dos decretos, primero el Decreto 3518 de 1949, que declara turbado el orden público y estado de sitio en todo el territorio nacional¹⁰⁴ y luego, el Decreto 3520 de 1949, del 9 de noviembre, que suspende las sesiones del Congreso, las Asambleas y los Concejos municipales¹⁰⁵.

Sin embargo, el Concejo Municipal de Bolívar un mes después siguió sesionando y el 23 de diciembre de ese año expedía el presupuesto de rentas y gastos para 1950.

Ya en 1951 y con el Concejo fuera de actividades, el alcalde Enrique Vargas J. bajo sus atribuciones legales expedía mediante el Decreto 4 de 1951, el presupuesto de rentas y gastos demostrando que en la administración pública perduraba la estructura y cargos¹⁰⁶.

Manuel Moncada, reconocido líder cívico de El Peñón, relata en sus memorias que debido a esa misma falta de control, El Peñón era un caserío que vivía sin Dios ni Ley, por lo

¹⁰³ Decreto 2473 de 1948, 19 de julio de 1948, por el cual se crea la Policía Rural y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 26782. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1918094>.

¹⁰⁴ Decreto Ley 3518, 9 de noviembre de 1949, por el cual se declara turbado el orden público y en estado de sitio todo el territorio nacional. Diario Oficial 27163. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1877878>.

¹⁰⁵ Decreto Ley 3520, 9 de noviembre de 1949, por el cual se suspenden las actuales sesiones del Congreso Nacional, de las Asambleas Departamentales y de los Concejos Municipales. Diario Oficial 27163. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1529917>.

¹⁰⁶ Concejo Municipal de Bolívar, "Decreto 4 de 1951", 12 de enero de 1951, por el cual se señalan las asignaciones civiles de los empleados municipales de Bolívar para la vigencia fiscal del primero de enero de 1951 a 31 de diciembre de 1951. Caja 5, Libro 41, Acuerdo Municipales, Archivo Departamental de Santander, Floridablanca.

que el Gobernador de Santander Pedro Nel Rueda Uribe, mediante decreto creó la Inspección Departamental de Policía de El Peñón a partir del 1 de enero de 1953, al considerar que “ la región del El Peñón, del municipio de Bolívar, es zona importante producción agrícola y con sus productos abastece a varios municipios de éste y otros departamentos”¹⁰⁷.

Debe advertirse que en estos libros el autor hace un ejercicio de recopilación de tradición oral, aunque no suministra los actos administrativos, da una explicación que sirve como punto de referencia para próximas búsquedas de fuentes en trabajo investigativos.

El Acto Legislativo 2 de 1954 por el cual la Asamblea Nacional Constituyente legisló sobre el reformatorio de la Constitución Nacional, para que en adelante y hasta que se pudieran hacer elecciones para Asambleas y Cabildos, correspondería a los Consejos Administrativos Municipales las funciones que eran atribuidas a Asambleas y Concejos.

Simultáneamente que los alcaldes tendrán las facultades legales y constitucionales que le corresponden en relación con los concejos municipales¹⁰⁸, el mismo día que se expedía este Acto Legislativo, el 13 de diciembre de 1954, el Consejo Administrativo Municipal de Bolívar en uso de sus atribuciones tramitaba el Acuerdo No. 2 del año, donde estipulaba las asignaciones civiles de los empleados municipales para 1955, es las que estructura y cargos no variaron¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Manuel Antonio Moncada, *Entre dos Peñones* (Bucaramanga: Hartmann Impresores, 2011), 46.

¹⁰⁸ Acto Legislativo 2 de 1954, 13 de diciembre de 1954, reformatorio de la Constitución Nacional. Diario Oficial 28649. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1825450#>.

¹⁰⁹ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 2 de 1954", 13 de diciembre de 1954, sobre asignaciones civiles del municipio de Bolívar para 1954. Caja 6, Libro 52, Acuerdos Municipales, Archivo Departamental de Santander, Floridablanca.

Ya en 1955 mediante el Acuerdo No. 3 de 1955 se crea el cargo de Auxiliar de Tesorería¹¹⁰, que tendría las funciones de iniciar y llevar a su terminación todas y cada una de las ejecuciones contra los deudores morosos del fisco municipal.

Para el año siguiente, el Decreto 3 del 23 de enero de 1956, firmado por el Alcalde Militar Domingo Carvajal Ortiz, establecía el presupuesto de Rentas y Gastos para esa vigencia¹¹¹, y cuyo presupuesto de gastos ordinarios orientaba recursos a una entidad municipal dividida de la siguiente manera:

Departamento de Gobierno. **Capítulo I- Consejo Administrativo:** incluye el salario del Secretario de Consejo Administrativo, quien también ejercía funciones como Secretario de Junta de Catastro. **Capítulo II- Alcaldía:** contempla sobresueldos para el Alcalde y Secretario, así como el sueldo del Oficial Mayor de la Alcaldía. **Capítulo III- Personería:** asignación de sueldo para el Personero Municipal. **Capítulo IV- Policía Municipal:** incluye sueldo del Primer Agente Municipal con funciones de Alcaide, y el sueldo del Segundo Agente Municipal citador. **Capítulo V- Inspecciones de Policía:** sueldo del Corregidor de Flórez y del Secretario. **Capítulo VII- Tesorería municipal:** sueldos del Tesorero Recaudador y Auxiliar Tesorero. **Capítulo XIV- Departamento de Acción social:** incluye aportes para sostenimiento de puesto de salud, sueldo barrendero plaza y oficinas públicas, para accidentes de trabajo empleados y

¹¹⁰ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 3 de 1955", 9 de abril de 1955, por el cual se crea un empleado. Caja 7, Libro 61, Acuerdos Municipales, Archivo Departamental de Santander, Floridablanca.

¹¹¹ Concejo Municipal de Bolívar, "Decreto 3 de 1956", 23 de enero de 1956, sobre presupuesto de Rentas y gastos del municipio de Bolívar para la vigencia del 1 de enero al 31 de diciembre de 1956. Caja 8, Libro 69, Acuerdos Municipales, Archivo Departamental de Santander, Floridablanca.

obreros municipales. **Capítulo XV- Prestaciones Sociales:** prevé el pago de prestaciones sociales, vacaciones y cesantías para empleados y obreros municipales.

Finalmente, por medio del Decreto 155 de 1957, la Junta Militar de Gobierno suspendió los Consejos Administrativos Municipales que habían dado facultades a los gobernadores y alcaldes en el Acto Legislativo No. 2 de 1956¹¹², momento desde el cual es restablecido el Concejo Municipal de Bolívar.

Sumado a ello, otra reforma administrativa busca reorganizar la administración pública, establecer la continuidad de planes de desarrollo, el ordenamiento racional y descentralización de los servicios públicos, la estabilidad y preparación técnica de los funcionarios y empleados, evitando la duplicidad de labores o funciones paralelas y un mayor control administrativo. De esto se encargó la Ley 19 de 1958, cuyo capítulo II. **Del servicio civil y carrera administrativa**, modificó el régimen político y municipal, buscó clasificar y definir la clase de servidores públicos, los de carrera administrativa, así como sus deberes, derechos, remuneraciones, cargos, responsabilidades y requisitos¹¹³. Al igual que los encargados de llevar a cabo todos los procesos de la Sala de Servicio Civil, creada por esta misma ley, en el ámbito nacional, departamental y municipal.

Para el año de 1958 el Concejo de Bolívar aprobó un presupuesto de gastos en el que

¹¹² Decreto Ley 155, 31 de julio de 1957, por el cual se suspenden indefinidamente las reuniones de los Consejos Administrativos Departamentales y Municipales, creados por el Acto Legislativo número 2 de 1956, y se dan unas atribuciones a los Gobernadores y Alcaldes. Diario Oficial 29474. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1843104>.

¹¹³ Ley 19 de 1958, 9 de noviembre de 1958, sobre reforma administrativa. [Ley 19 de 1958 - GestorNormativo - Función Pública](#).

puede verse que para estos años la administración de la municipalidad seguía manteniendo una división en áreas, conocidas como departamentos, cuyas agrupaciones buscaban direccionar los recursos para el funcionamiento local entre los gastos ordinarios y especiales¹¹⁴.

En los primeros se ubicaban los sueldos y sobresueldos del personal de los departamentos de Gobierno (Concejo, Alcaldía, Personería, Inspección de Policía, Agentes citadores), Departamento de Hacienda (Tesorería y sostenimiento de empresas y servicios municipales como la planta eléctrica y Acueductos), Departamento de Obras Públicas (Caminos, Fomento Municipal, Fomento Forestal), Departamento de Educación (Gastos para arrendamiento de locales de escuelas, celebraciones, Becas, libros y muebles), Acción Social (Auxilios a lazaretos, Habitaciones Higiénicas, Accidentes de Trabajo) y, Previsión Social (Prestaciones Sociales a empleados y obreros municipales, Vacaciones). Tan solo Gobierno y Hacienda tenían personal específico, mientras que Obras Públicas, Educación Pública, Acción Social y Previsión Social se concebían como funciones misionales que devengaban presupuestos para su funcionamiento, pero no cargos, ni funcionarios.

Ahora bien, en las décadas posteriores, hubo una necesidad por reglamentar la administración pública a nivel local, el establecimiento de horarios para los empleados municipales con los Decretos 02 de 1967 y 109 de 1980 es ejemplo de ello, donde estipulan que la hora ingreso será de lunes a viernes, a las 8 am, extendiéndose por 4 horas su jornada, para

¹¹⁴ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 3 de 1958", 21 de diciembre de 1958, sobre Presupuesto General de Rentas y Gastos del Municipio de Bolívar para la vigencia fiscal de 1 de enero al 31 de diciembre de 1959. Caja 11, Libro 90, Acuerdo Municipales, Archivo Departamental de Santander, Floridablanca.

volver a las 2 pm y hacerlo por otras 4 horas¹¹⁵, mientras los sábados será de 8 a.m. a 12 m¹¹⁶.

La provincia de Vélez, de la que Bolívar hace parte, ha destacado por su tradición folclórica y artística que contribuyen de gran manera a la difusión cultural del departamento. El grupo de teatro "Horizontes de Juventud"¹¹⁷, conformado por estudiantes y profesores del municipio, y dirigidos por Germán Castañeda, tomó parte en varias muestras regionales y nacionales de teatro, obteniendo los primeros puestos.

El Concejo Municipal de Bolívar en cabeza del presidente Jorge Sedano González, considerando que existen valores culturales del ramo del folklor, del Teatro y otros, así como las actividades mencionadas antes, y bajo la necesidad de tener un sitio adecuado para organizar los eventos culturales, crea la Casa de la Cultura del municipio¹¹⁸, destinando como cede la parte posterior de la antigua Concentración Santa Teresita. Este Acuerdo fue leído por los micrófonos de la Alcaldía por el alcalde Oswaldo Ardila Quitian el quince de diciembre de 1978.

Igualmente, la municipalidad vio como necesidad crear cargos y reglamentar funciones, para el adecuado funcionamiento de la administración pública de manera local, respondiendo contextualmente a la emisión de un robusto marco legislativo nacional, descrito

¹¹⁵ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 002 de 1967", 22 de febrero de 1967, Por medio del cual se reglamenta el trabajo de los empleados subalternos de este Despacho. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹¹⁶ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 109 de 1980", 19 de mayo de 1980, por el cual se fija el horario de trabajo para los empleados municipales, Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹¹⁷ Academia de Historia de Santander, "Grupo de teatro Horizontes de Juventud", 15 de julio de 1978, Recortes de Prensa, Biblioteca Ernesto Michelsen Mantilla, Bucaramanga.

¹¹⁸ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 008 de 1978", 10 de diciembre de 1978, por medio del cual se crea la casa de la cultura. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

por Wilson Herrera Llanos¹¹⁹, en cuanto al fisco municipal, el presupuesto público, el ordenamiento del Estado y el IVA (Leyes 14 de 1983, 50 de 1984 y 55 de 1985, Ley 12 de 1986) pero al mismo tiempo, un marco normativo relativo al estatuto básico de la administración pública y estatutos de descentralización donde desarrolla temas como la elección popular de alcaldes y consultas populares, servicios públicos, inspección y vigilancia de la urbanización y construcción, entre otras (Acto Legislativo No 1 de 1986, Ley 11 y 78 de 1986, Decreto 1333 de 1986, Leyes 49, 77, 78, 80, 81 de 1987).

Vino una seguidilla de asignación de funciones a empleados que atienden distintas necesidades según la misionalidad de la Alcaldía Municipal, y de las actividades desarrolladas cotidianamente, la creación de dependencias o la creación de cargos.

Lo primero fue la asignación de funciones de sobreestante para las obras públicas al Promotor Comunal¹²⁰, la reglamentación de las funciones del Auxiliar de Personería en cuanto al control de las obras del municipio y fiscalización de los materiales¹²¹, así como la delegación al señor Manuel Antonio Moncada Pardo para que cumpla las funciones de carácter administrativo dentro de la jurisdicción de los corregimientos de El Peñón y Rio Blanco, entre las cuales consisten en constatar la inversión de materiales y partidas asignadas a esos corregimientos, llevar la vocería y representación de la comunidad, velar por el cumplimiento

¹¹⁹ Wilson Herrera Llanos, Revista de Derecho, Universidad del Norte, 18: 214-274, 2002 Régimen municipal en Colombia (Continuación de temas sobre organización territorial), 225.

¹²⁰ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 112 de 1980", 25 de mayo de 1980, por medio del cual se le asignan funciones de sobreestante para las obras que adelanta el municipio. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹²¹ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Resolución 2 de 1982", 1 de febrero de 1982, Resoluciones, Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

de constitución, leyes, decretos, acuerdos, vigilar la conducta de los empleados, entre otras¹²².

Del mismo modo, a Silvano Hernández se le adscribieron funciones de Revisor de ganado mayor y menor para sacrificio en el matadero municipal¹²³.

En otros casos, cuando las necesidades requirieron un trabajo más específico que respondiera a las directrices del catastro nacional y por falta de material cartográfico, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, ordenó la formación de un Catastro fiscal localizado, de las zonas Urbano y Rural del municipio de Bolívar¹²⁴ y dispuso la comisión para ello.

Cuando se requirió de la participación de los habitantes del municipio con la institucionalización de los símbolos y emblemas municipales¹²⁵, fue realizado un concurso organizado por la Administración Municipal, que contó como jurados con el cura Hermógenes Arciniegas, Alonso Jiménez Carvajal y Gonzalo Rivera, trabajadores del DRI, y el Mayor del Ejército, donde escogieron el escudo y la bandera del municipio. El diseño del escudo lo presentó un estudiante de la Concentración Antonio Nariño y la Bandera, la directora de la

¹²² Alcaldía Municipal de Bolívar, "Resolución 003 de 1982", 2 de febrero de 1982, por medio del cual se delegan unas Funciones. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹²³ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Resolución 014 de 1982", 25 de agosto de 1982, por la cual se adscriben unas funciones a un empleado municipal. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹²⁴ Instituto Geográfico de Agustín Codazzi, "Resolución 253 de 1982", 3 de octubre de 1982, Por la cual se ordena la formación del Catastro Fiscal localizado del Municipio de Bolívar, zonas urbano y rural. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹²⁵ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 11 de 1985", 1 de noviembre de 1985, por medio del cual se institucionaliza la bandera y el escudo del Municipio de Bolívar Santander, Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

Concentración de Desarrollo Rural.

O en otros cuando fue necesario extender mecanismos de acompañamiento ante el escenario político electoral, como lo fue la creación de las Inspecciones de Policía transitorias y/o electorales que funcionarían como mesas de votación en las elecciones de 1986. En Bolívar fueron creadas las siguientes Inspecciones de Policía: Acevedo y Gómez, Bajo Ceiba, Cruces, El Cacho, El Espinal, El Godo, El Limón, Guacamayo, La Ceiba, La India, Laja Seca, Otoval, Plan de Rojas, San Marcos, Socorritos, La Resina, Resumidero, Robles Milán Palonegro, La Hondura y Polvero¹²⁶. A pesar de ello, no ha sido posible determinar cuáles funcionaron en el territorio luego de expedido este acto administrativo.

Sumado a los anteriores, se crearon los cargos para atender las necesidades de la administración en la configuración de las entidades territoriales, algunos de ellos de carácter operativo, como lo son el cargo de aseo del Palacio con las asignaciones civiles correspondientes¹²⁷, el cargo de Chofer de carro de Salud de Santander asignado al municipio en comodato¹²⁸, pero también se crearon otros cargos como lo fueron el de Auxiliar de Tesorería y Secretario de la Alcaldía¹²⁹.

¹²⁶ Gobernación de Santander, "Decreto 1275 de 1985", 6 de septiembre de 1985, Decreto de Gobernador Crea unas Inspecciones de Policía. Archivo Departamental de Santander, Girón.

¹²⁷ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 003 de 1986", 5 de julio de 1986, por medio del cual se hace la asignación civil a un empleado del municipio de Bolívar Santander. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹²⁸ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 06 de 1986", 5 de julio de 1986, Por medio del cual se crea un Cargo. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹²⁹ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 002 de 1988", 9 de mayo de 1988, por medio del cual se hace la creación de un cargo municipal. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

Finalmente, otros asuntos que requirieron de atención por parte de la Administración fueron, primero, la preocupación por ejecutar proyectos sobre casas de habitaciones higiénicas para empleados municipales¹³⁰, adjudicándose las al Personero, Tesorero, Inspector de Policía y Oficial Mayor, con previo cumplimiento de requisitos. Segundo, la integración y asociatividad con municipios circunvecinos para ejecutar proyectos de interés conjunto, como la Asociación de Municipios del Tisquizoque¹³¹. Tercero, los mecanismos de entendimiento para control y vigilancia de las JAC presentes en el Municipio¹³².

Periodo de 1986-2021

Como se mencionó anteriormente, la legislación colombiana dotó al Estado del Estatuto Básico de la Administración Municipal, el Código de Régimen Municipal y años después, las normas sobre planes de desarrollo municipal¹³³, y por supuesto el Capítulo 3 de la Constitución Nacional de 1991, donde se marca el inicio de un nuevo entendimiento para la administración pública en su búsqueda por impulsar la descentralización, la forma como se

¹³⁰ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 007 de 1985", 31 de agosto de 1985, por medio del cual se hace la adjudicación de casas de habitaciones higiénicas en el municipio de Bolívar Santander, Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹³¹ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 05 de 1985", 26 de abril de 1985, Por medio del cual aprueba el ingreso del municipio a la Asociación de Municipios "Tisquizoque". Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹³² Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 05 de 1984", crea la Junta de control y Vigilancia para la observancia y cumplimiento de las normas estatutarias de las Juntas de Acción Comunal que funcionan dentro de la jurisdicción del municipio. Archivo Concejo Municipal de Bolívar.

¹³³ Ley 9 de 1989, 11 de enero de 1989, por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30039928>.

estructuró el Estado y las nuevas dinámicas frente a él. Para esto definió al municipio como Entidad Territorial, dotadas como personas jurídicas y con funciones de acuerdo con su alcance jurisdiccional, también destaca su modo de elección de los representantes legales, la inserción de la planeación municipal y participación ciudadana, como parte central para el desarrollo de territorios y promover el mejoramiento sociocultural de sus habitantes, de manera local y descentralizada.

En cuanto al personal, el Título VIII del Estatuto¹³⁴ y el Título XIII del Código¹³⁵ desarrollan dicho tema, correspondiendo a los Concejos y con iniciativas del alcalde del Municipio, adoptar nomenclatura, clasificar los empleos, fijar escalas de remuneración y reconocer el régimen de prestaciones sociales, así mismo, determinar la planta de personal, de secretarías, dependencias y oficinas, como también establecer las funciones para cada caso.

El municipio atendió estos requerimientos rápidamente. En 1989, organizó la estructura orgánica del sector central de la Administración Municipal de Bolívar, adaptó el organigrama y estableció funciones de las diferentes dependencias¹³⁶ contribuyendo al objetivo de la prestación ágil y eficiente de los servicios administrativos. El Concejo Municipal, la Personería y el alcalde tienen roles de control, representación y dirección, incluyendo la responsabilidad

¹³⁴ Ley 11 de 1986, 15 de enero de 1986, por el cual se dicta el Estatuto Básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9130>.

¹³⁵ Decreto Ley 1333 de 1986, 25 de abril de 1986, por el cual se expide el Código de Régimen Municipal. Diario Oficial 37466. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1267982>.

¹³⁶ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 17 de 1989", 17 de febrero de 1989, Acuerdos Municipales, Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

de mantener ordenados los archivos institucionales.

La Secretaría General y de Gobierno centraliza la administración de Recursos Humanos, materiales y documentales, con énfasis en la organización del archivo general del municipio. También, se incluyen cargos operativos como Oficial Mayor, Citador, Personal de Inspección de Policía. La Tesorería, Secretaría de Desarrollo y la Dependencia de Educación, junto con instancias de participación como el Consejo de Gobierno y diferentes juntas, reflejan la gestión local para ese momento.

Tabla 8. *Estructura orgánica de la Alcaldía en 1989*

Estructura orgánica (Acuerdo 017 de 1989) (Anexo 1)	
Área	Cargos
Concejo municipal	Secretario del concejo
	Personero
	Secretario de la personería
	Auxiliar de la personería
	Alcalde
Secretaría General y de Gobierno	Secretario general y de gobierno
	Oficial Mayor
	Citador
	Inspección municipal de policía
	Secretario de la inspección de policía
	Director de la cárcel
	Guardianes
Tesorería	Tesorero
	Secretaria de la tesorería
	Auxiliar de la tesorería
Secretaría de Desarrollo	Promotora de acción comunal y desarrollo
	oficial de obras públicas
	Vacunador
Dependencia de Educación	Profesores
	Bibliotecario
	Consejo de gobierno
	Junta de planeación
	Junta de Valoración
	Junta de precios, pesas y medidas
	Comité cultural y folclórico

Al año siguiente, se adaptó la estructura administrativa y el manual de funciones definitivo, obedeciendo a la exigencia del gobierno Central para impulsar la descentralización y adecuándola a la necesidad propia del municipio para el desenvolvimiento del Plan de

Desarrollo Municipal¹³⁷. Hay una simplificación de áreas y mayor claridad en las funciones sobre personal y archivos. El Concejo Municipal asume la adopción de nomenclaturas y clasificación de empleos. El Alcalde conserva la vigilancia de los archivos.

La Secretaría General y de Gobierno sigue siendo el núcleo administrativo, con funciones de correspondencia, documentación y archivo. Se incluye de manera más definida el área de Obras Públicas y Planeación Municipal, con cargos específicos de secretarios y oficiales. Además, la Dependencia de Educación incorpora auxiliares y personal operativo. Se fortalecen unidades de asesoría y coordinación de juntas y Comités de planeación, cultura, deportes y prevención de desastres, así como la inclusión de los corregimientos, evidenciando una mayor descentralización y participación comunitaria.

Tabla 9. *Estructura Orgánica de la Alcaldía en 1990*

Estructura orgánica (Acuerdo 02 de 1990) (anexo 2)	
Área	Cargos
Concejo municipal	Secretario
	Personero
Personería municipal	Secretario
	Auxiliar administrativo
Secretaría General y de Gobierno	Alcalde
	Secretario General y de Gobierno
	Secretaria
	Auxiliar administrativo
	Bibliotecaria
	Inspección Municipal de Policía
	Secretario de la Inspección de Policía
	Director de la Cárcel

¹³⁷ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 02 de 1990", 9 de abril de 1990, por medio del cual se adopta la Nueva Estructura Administrativa y Manual de funciones del Municipio de Bolívar Santander acorde con el Marco General del Plan de Desarrollo Simplificado. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

	Guardianes
	Tesorero
Tesorería	Secretaria de la Tesorería
	Auxiliar administrativo
Obras Públicas y Planeación Municipal	Secretario de Obras Públicas y Planeación Municipal
	Secretario
	Oficial de Obras
Dependencia de Educación	Auxiliar de Operación y Mantenimiento
	Auxiliar de Servicios Generales
	Aseadores
Unidades de Asesoría, Coordinación y Participación	Consejo de Gobierno
	Junta de Planeación
	Junta de Valoración
	Junta de Precios, Pesas y Medidas
	Junta de Deportes
	Comité Cultural y Folclórico
	Comité para la Prevención y Atención de Desastres
	Corregimientos

Las pretensiones de renovación administrativa hicieron que surgiera o se consolidara la figura de las Secretarías Generales y de Gobierno, como una dependencia particular y con funciones específicas. Vale aclarar que no pudo hallarse el acto administrativo de la creación de esta Secretaría, pese a ello, los acuerdos arriba citados ya contemplan su aparición de manera local en la entidad territorial.

Tampoco se puede ignorar que, durante gran parte del siglo XX en la estructura organizativa de las municipalidades, dentro del departamento de Gobierno, y más específicamente, adscrito al Despacho del alcalde, esté la figura de Secretaria como apoyo permanente. Pero es en el contexto del cambio normativo y constitucional del régimen político y municipal de final de los años 80s e inicio de los 90s, lo que la consolidó como una dependencia sobre la que recae una misionalidad clara para impulso de una administración

descentralizada.

En los años siguientes, hubo modificaciones de la estructura orgánica, pues el Concejo Municipal creó dentro de la estructura administrativa del sector central, la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA)¹³⁸ y el cargo del Auditor Interno Municipal¹³⁹ en 1992, en 1993 el de Auxiliar de sistemas¹⁴⁰ y conductor de Volqueta¹⁴¹, mientras que, de entidades descentralizadas surge el Hospital Local de Bolívar¹⁴².

Algo que destaca sobremanera es la respuesta dada por el legislativo municipal, pues el Concejo expide un Acuerdo que establece la estructura administrativa de la entidad territorial, estableciendo además la clasificación de los empleos¹⁴³. Esto responde principalmente a la naturaleza de las funciones, la índole de sus responsabilidades y los requisitos para el desempeño en los empleos de la Administración Municipal, clasificándolos

¹³⁸ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 03 de 1992", 10 de agosto de 1992, por medio del cual se le dan unas facultades al Ejecutivo Municipal. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹³⁹ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 015 de 1992", 11 de noviembre de 1992, por medio del cual se hace la creación de un cargo municipal. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹⁴⁰ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 10 de 1993", 31 de mayo de 1993, por medio del cual se hace la creación de un cargo. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹⁴¹ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 24 de 1993", 23 de noviembre de 1993, por medio del cual se hace la creación de unos cargos municipales y se modifica el acuerdo Número 003 de abril 9 de 1990. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹⁴² Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 014 de 1993", 12 de julio de 1993, por medio del cual se crea el Hospital local como establecimiento público. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹⁴³ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 15 de 1993", 12 de julio de 1993, por medio del cual se establece el Sistema de Nomenclatura, Clasificación y remuneración de cargos para la administración municipal de Bolívar Santander. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

así:

1) Directivo. Corresponden a los empleos con funciones de dirección general de la Administración Central, así como la formulación y adopción de planes y programas, solo el alcalde alcanza este nivel en la Alcaldía de Bolívar. 2) Administrativo. Se ubican los empleos con funciones que exigen el ejercicio de actividades de orden administrativo complementarias del alcalde. 3) Nivel Operativo. Comprende los empleos cuyas funciones se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución, tal es el caso de operador de vehículos, auxiliar de operaciones y mantenimiento, auxiliar de servicios generales y aseo municipal.

Los años posteriores a la Constitución de 1991 llegaron con nuevos retos a los entes territoriales, derivados de la reorganización del Estado en general y particularmente, del proceso de descentralización impulsado por la participación ciudadana. Esa participación fortaleció la construcción de los planes de desarrollo y la resolución de necesidades locales, por tanto, un régimen municipal tendiente a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios con funciones, y principios rectores¹⁴⁴ fue amparo suficiente de iniciativas para la gestión de diferentes necesidades, unas de ellas son servicios públicos e infraestructura municipal, estructuración de las entidades, clasificación de los empleos.

Esto demuestra los diversos frentes que debieron ser atendidos simultáneamente, teniendo implicaciones a nivel local, en la construcción de obras municipales, creación de

¹⁴⁴ Ley 136 de 1994, 2 de junio de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Diario Oficial 41377. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1648916>.

fondos, Consejos, Comités, declaración de zonas de reserva, entre otros.

Por otro lado, la preocupación por el orden público y la atención policiva en toda la jurisdicción fueron las solicitudes constantes por parte de las comunidades que habitaban territorios en las zonas limítrofes entre Cimitarra, Landázuri, Sucre y el Bajo Bolívar, en la región del Carare, como respuesta a dicho llamado se creó la Inspección de Policía de Horta Medios, con jurisdicción en las Veredas de El Danubio, Horta Medios II, Puerto Pacheco, La Amarilla I y II, El Ventilador y Agualinda¹⁴⁵.

La educación fue un aspecto de interés para el municipio, que requirió de múltiples esfuerzos para su fortalecimiento. La administración central creó el cargo de Secretario de Educación Municipal, encargada de orientar, asesorar, organizar, ejecutar, vigilar, evaluar, dirigir y administrar la educación en el municipio¹⁴⁶. En cuanto al personal docente, se promovió la creación de plazas docentes en colegios y la ampliación de la cobertura escolar¹⁴⁷.

Paralelamente, hubo preocupación por la infraestructura educativa. El saneamiento de escrituras y la adquisición de terrenos fueron herramientas utilizadas para la dotación de instalaciones educativas o escenarios deportivos en las veredas y corregimientos. El 31 de mayo de 1995, el Concejo Municipal de Bolívar confirió facultades al alcalde Pedro María Ariza Ariza, para realizar la compra y firma de las escrituras del lote destinado a la construcción

¹⁴⁵ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 19 de 1994", 28 de noviembre de 1994, por medio del cual se crea una Inspección de Policía. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹⁴⁶ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 20 de 1994", 28 de noviembre de 1994, por medio del cual se hace la creación del cargo Secretario Educación Municipal. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹⁴⁷ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 003 de 1997", 31 de mayo de 1997, por medio de la cual se amplía el Articulado el Acuerdo número 002 de febrero 22 de 1997. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

del Colegio Silvano Velasco del Corregimiento de la Hermosura¹⁴⁸.

En 1995 se introdujeron nuevas modificaciones al Decreto 321 de 1993, que regulaba la estructura administrativa del municipio. La primera modificación respondió al cumplimiento de directrices nacionales que establecían la obligación del municipio de prestar el servicio de asistencia técnica agropecuaria a los pequeños productores rurales¹⁴⁹. Como se mencionó anteriormente, la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria de Bolívar se creó por primera vez con el Acuerdo 03 de 1992, sin embargo, no fue incluida en el manual de funciones del año siguiente, por lo que el 18 de marzo de 1995, el Concejo Municipal y el alcalde Pedro María Ariza, firmaron un nuevo Acuerdo que oficializó la creación de UMATA dentro de la estructura administrativa¹⁵⁰, bajo la dependencia directa del Despacho del Alcalde.

La segunda modificación buscó dar cumplimiento a un fallo del tribunal administrativo de Santander, que obligaba la creación de un nuevo cargo, el de Secretaria de la Alcaldía¹⁵¹, pero sustentada también en la necesidad de reconocer los cambios institucionales de los últimos

¹⁴⁸ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 012 de 1995", 31 de mayo de 1995, por medio del cual se confieren facultades al Señor Alcalde. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹⁴⁹ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 03 de 1995", 18 de marzo de 1995, Por medio del cual se producen modificaciones en la estructura Administrativa del Municipio, con la Creación de la Unidad Técnica Agropecuaria UMATA. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹⁵⁰ Concejo Municipal, "Acuerdo 03 de 1995".

¹⁵¹ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 020 de 1995", 31 de agosto de 1995, por el cual se conceden facultades al Alcalde Municipal para crear un nuevo cargo y hacer los ajustes presupuestales necesarios para dar cumplimiento al fallo pronunciado por el Tribunal Administrativo de Santander de fecha 8 de mayo de 1995. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

años, como surgimiento de cargos, dependencias, así como el establecimiento de funciones de acuerdo con las reglas básicas de eficacia, eficiencia, publicidad y transparencia, moralidad, responsabilidad e imparcialidad como los principios y postulados que rigen la Función Administrativa¹⁵².

De este modo, el nuevo acto administrativo emitido por la Alcaldía Municipal de Bolívar establece el Manual de Funciones y requisitos mínimos de 1995, donde mantiene su estructura orgánica y funciones similares a las establecidas dos años antes, sin embargo, estipula las funciones del director y los profesionales para la asistencia técnica agrícola y pecuaria del municipio, así como también establece un jefe de Obras Públicas separado de la Secretaría de Planeación¹⁵³.

Es para destacar que en los primeros años del presente siglo la entidad territorial buscó fortalecer sus símbolos municipales. Corría el año 2000 cuando el Concejo Municipal notó un vacío significativo sobre la inexistencia de un día dedicado a la conmemoración de la fundación del Distrito Municipal de Bolívar, hecho consumado por el Decreto de la Cámara Provincial de Vélez el 29 de abril de 1844, es así como quedo institucionalizada esta fecha como el día

¹⁵² Wilson Herrera Llanos, "Régimen Municipal en Colombia (Continuación del tema de la Organización Territorial)", *Revista de Derecho, Universidad del Norte*, n.º 18 (2002): 229, <https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/issue/view/209>.

¹⁵³ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 416 de 1995", 17 de octubre de 1995, por medio del cual se modifica el Decreto número 321 de julio 6 de 1993 y se actualiza las funciones especiales y los requisitos mínimos para el desempeño de los diferentes empleos del municipio de Bolívar. Archivo Municipal de Bolívar, Bolívar.

Bolivarense¹⁵⁴, declarándose día cívico y ordenándose la izada de las banderas nacional y municipal para honrar la memoria de los ilustres fundadores.

El alcalde de turno declaró el 10 de septiembre de cada año, como día dedicado al Sagrado Corazón de Jesús¹⁵⁵ y consagró oficialmente el municipio a su devoción. Otro acto en esta dirección es la adopción del Himno Municipal, donde el 31 de agosto de 2002 el Concejo Municipal adoptó la letra y música, elegido previamente por jurados del Consejo Municipal de Cultura como ganador del concurso. Wilson Hernández Páez presentó una composición que consta de seis (6) estrofas y un (1) coro. Para su divulgación se hizo de obligatorio cumplimiento la promoción y difusión en actos oficiales de la Administración, centros educativos y demás entidades municipales¹⁵⁶.

En los años subsiguientes, la base de la administración pública y su estructuración en el municipio permaneció relativamente estable, salvo la creación de las inspecciones de policía de algunos corregimientos como Berbeo, La Hermosura, San Roque, entre otros¹⁵⁷.

Desde el año 2006, en el seno de la Alcaldía Municipal de Bolívar se vivió un periodo de constantes modificaciones en la estructura administrativa, lo que llevó a que se ajustara

¹⁵⁴ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 016 de 2000", 29 de agosto de 2000, por medio del cual se institucionaliza el día Bolivarense. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹⁵⁵ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 140 de 2000", 10 de septiembre de 2000, por medio del cual se consagra oficialmente el municipio de Bolívar Santander al Sagrado Corazón de Jesús. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹⁵⁶ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 03 de 2002", 31 de agosto de 2002, Por medio del cual se adopta el Himno del Municipio de Bolívar Santander. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹⁵⁷ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 09 de 2000", 7 de abril de 2000, por medio del cual crean unas Inspecciones de Policía y se dictan otras disposiciones. Archivo Concejo Municipal de Bolívar

nuevamente el manual de funciones y competencias laborales¹⁵⁸, como respuesta en parte a directrices nacionales, pero sobre todo incentivados por el surgimiento de la Jefatura de Salud y la Oficina de Control Interno Disciplinario¹⁵⁹.

Dos años después, vuelve a modificarse el manual de funciones, con el argumento de establecer criterios de eficiencia y eficacia como base para lograr la misión, objetivos y funciones de la entidad¹⁶⁰, esta vez las exigencias serían para los cargos de Secretario General, Jefe de la Oficina de Tesorería y para el jefe de la Secretaría de Salud, donde se estableció el reconocimiento de nivel educativo y el tiempo de experiencia para ocupar dichos cargos.

El 2008 marca un año crucial dentro de la administración pública del municipio, por lo menos en cuanto a la organización de la estructura orgánico funcional se refiere, el cambio de mandatario en el ente territorial trajo consigo la idea de reacomodarla según sus expectativas a lo largo de su periodo institucional. El Concejo Municipal autorizó la reestructuración

¹⁵⁸ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 018 de 2006", 10 de marzo de 2006, por el cual se ajusta el manual específico de funciones y de competencias laborales para los empleos de la planta de personal del municipio de Bolívar. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹⁵⁹ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Resolución 6 de 2006", 4 de enero de 2006, por medio del cual se organiza la Oficina de Control Disciplinario Interno del Municipio de Bolívar. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹⁶⁰ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 001 de 2008", 1 de enero de 2008, Por medio del cual se modifica el manual específico de funciones y de competencias laborales de la Alcaldía Municipal de Bolívar. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

administrativa para suprimir la Inspección de Policía Urbana¹⁶¹ y en su lugar, crear la Comisaría de Familia de Bolívar como dependencia encargada de garantizar el pleno y armonioso desarrollo para que los niños, niñas y adolescentes crezcan en el seno de una familia y la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Unos meses más tardes, el 14 de marzo, el alcalde de turno obedecía dichos designios, a través de un decreto municipal es creada la Comisaría de Familia¹⁶², nivel profesional, y se le asignó las funciones y competencias.

Vale la pena mencionar que, el ejecutivo municipal expidió varios actos administrativos en este sentido, cerca de 13 decretos y resoluciones atendían a la supresión y creación de dependencias y cargos, ajuste de estructura, adición o complemento de funciones, entre otros.

En ese contexto, además de la Comisaria de Familia con funciones de Inspección de Policía¹⁶³, adiciona funciones al auxiliar administrativo de la recién creada dependencia¹⁶⁴, al

¹⁶¹ Concejo Municipal de Bolívar, "Acuerdo 02 de 2008", 8 de enero de 2008, por medio del cual se autoriza al alcalde municipal para que realice una reestructuración administrativa al interior de la Alcaldía Municipal. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹⁶² Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 31 de 2008", 14 de abril de 2008, por el cual se crea la Comisaria de Familia Municipal de Bolívar, Santander y se suprime la Inspección Municipal Urbana de Colombia. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹⁶³ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 68 de 2008", 31 de julio de 2008, por el cual se complementa el manual de funciones, competencias laborales y requisitos de la Alcaldía Municipal de Bolívar, en cuanto a un empleo público del nivel central. Archivo Concejo Municipal, Bolívar.

¹⁶⁴ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 106 de 2008", 11 de noviembre de 2008, por medio del cual se ajusta el manual de funciones y de competencias laborales del cargo de Auxiliar Administrativo adscrito a la Inspección de Policía-Comisaria de Familia de municipio de Bolívar, Santander. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

igual que a otros cargos como el auxiliar administrativo adscrito a la Secretaría de Salud¹⁶⁵, a la secretaria de Tesorería¹⁶⁶ y, finalmente, crea el cargo de Auxiliar administrativo adscrito a la Secretaría de Planeación¹⁶⁷.

Aunque estas iniciativas tuvieron un efecto momentáneo porque antes de finalizar el cuatrienio fue necesario suprimir la Tesorería Municipal junto con el cargo de tesorero¹⁶⁸ y en su lugar crea la Secretaría de Hacienda¹⁶⁹ y el cargo de Secretario de Hacienda, reincorporando los empleados públicos de la tesorería.

En esa misma dirección, continuó el siguiente mandatario, primero con la necesidad de modificar el manual específico de funciones concerniente a la Jefatura de Salud, convirtiéndola

¹⁶⁵ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 105 de 2008", 11 de noviembre de 2008, por medio del cual se ajusta el manual de funciones y de competencias laborales del cargo de Auxiliar Administrativo adscrito a la Secretaría de Salud del municipio de Bolívar, Santander. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹⁶⁶ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 104 de 2008", 11 de noviembre de 2008, por medio del cual se ajusta el manual de funciones y de competencias laborales del cargo de Secretaria adscrito a la Tesorería de Bolívar, Santander. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹⁶⁷ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 101 de 2008", 11 de octubre de 2008, Por el cual se crea un empleo público y se le asignan funciones, con lo cual se modifica el manual específico de funciones y de competencias laborales para para los empleos de la planta de personal del municipio de Bolívar Santander. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹⁶⁸ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 104 de 2008", 11 de noviembre de 2008, por medio del cual se ajusta el manual de funciones y de competencias laborales del cargo de Secretaria adscrito a la Tesorería de Bolívar, Santander, Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹⁶⁹ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 95 de 2010", 16 de noviembre de 2010, Decretos Municipales, Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

ahora en la Secretaría de Salud¹⁷⁰ como Secretario de Despacho y con el alcalde como jefe inmediato. Ahora bien, la expedición por parte del gobierno nacional del Decreto Único reglamentario del sector administrativo de Planeación nacional¹⁷¹ y el Decreto Único reglamentario del sector de la Función Pública¹⁷², fueron considerados a nivel local para establecer el manual de funciones, requisitos y competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la Alcaldía Municipal de Bolívar Santander.

El establecimiento del manual de funciones expuesto anteriormente se da en la transición de mandatario y deja establecido los cimientos de la estructura orgánica para el próximo cuatrienio, por lo que no hubo tantas modificaciones. Esta aparente continuidad deriva posiblemente en que hay un cambio de alcalde, pero no de movimiento político, es así como la persona que posesionado en el cargo de Secretario General y de Gobierno durante gran parte de la administración saliente, sería el que dirigiera las riendas de la municipalidad, ocupando entre el 2016 y 2019 el más alto cargo ejecutivo a nivel local.

Los hechos relevantes para este periodo tienen que ver con la creación de la Jefatura de

¹⁷⁰ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 107 de 2013", 30 de diciembre de 2013, por el cual se modifica el manual específico de funciones y requisitos para los empleos de la planta de personal del municipio de Bolívar-Santander. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹⁷¹ Decreto 1082, 26 de mayo de 2015, por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional. Diario Oficial 49523. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019920>.

¹⁷² Decreto 1083, 16 de mayo de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública. Diario Oficial 49523. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019891>.

Gobierno¹⁷³, a inicios de febrero del 2016, simultáneamente con el nombramiento del Jefe Comunitario, trabajando con las Juntas de Acción Comunal y apoyo en actividades administrativas. Cinco años más tarde, el ocho de enero de 2021, fueron notificadas las nuevas funciones que realizaría, concernientes al manejo del turismo y el deporte municipal¹⁷⁴.

Otra dependencia a la que se le asignaron funciones en estos años fue a la Secretaría General y de Gobierno, puesto que el 25 de enero de 2018 un acto administrativo delegó las funciones TIC a un funcionario de planta que sirva de enlace entre el Ministerio TIC y el municipio, con el fin de gestionar, promover, divulgar y evaluar las convocatorias del ministerio como preámbulo a la creación de la Secretaría TIC en la administración municipal¹⁷⁵.

Pese a ello, en el momento en el que ejecutaba la práctica social, también estaba en proceso el de actualización del manual específico de funciones, requisitos y competencias laborales de 2021, y la mencionada Secretaría TIC no llegó a crearse.

Lo que si puede rescatarse de la expedición de este último manual es que, dentro de la justificación, la entidad reconoce como uno de los argumentos principales para dicho ajuste la resolución 629 de 2018, que versa sobre la determinación de las competencias específicas para

¹⁷³ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 10 de 2016", 1 de febrero de 2016, creación de la Jefatura de Gobierno Comunitario. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹⁷⁴ Despacho del Alcalde, "Oficio No D- 0018/2021", 8 de enero de 2021. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

¹⁷⁵ Alcaldía Municipal de Bolívar, "Decreto 12 de 2018", 25 de enero de 2018, por el cual se ajusta y adiciona el Manual específico de las funciones y competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la alcaldía municipal del municipio de Bolívar Santander. Archivo Alcaldía Municipal, Bolívar.

empleados con funciones de archivista. Aunque su alcance no puede evaluarse hasta que pase un tiempo prudencial en la implementación.

Ahora bien, aunque este último manual muestre una generalidad en materia de gestión documental para la alcaldía municipal de Bolívar a partir de 2021, cuando se ven las funciones para cada cargo, puede notarse que no todos los servidores públicos que producen o reciben documentación tienen consignadas responsabilidades de archivo.

Debiera suponerse que ante la inexistencia de una oficina que coordine y dé las pautas para proceder con la gestión documental, tanto en las instancias de dirección como en el componente técnico y práctico de la manipulación de los documentos y su disposición final, sería necesario consignar por escrito responsabilidades a cada uno de los sujetos obligados, puesto que son ellos los que deben proporcionar y facilitar el acceso a la información pública producida en el ejercicio de sus funciones, con fines de utilizar los documentos para la administración pública y la participación ciudadana.

Solo dos de los secretarios de Despacho tienen responsabilidad sobre los archivos, el Secretario General y de Gobierno, y el Secretario de Hacienda. Las funciones responden principalmente a TRD, organización, preservación y custodia de los archivos de gestión de sus dependencias, pero desconoce o no advierte sobre la importancia del Archivo General Municipal o el Central.

Mientras que, sobre la parte asistencial y administrativa, ocho funcionarios debían atender obligaciones en materia archivística, tres secretarios asistenciales y cinco auxiliares administrativos. Estas personas tienen contacto cotidiano con la documentación, pues son los encargados de llevar y mantener los archivos, revisar, clasificar, radicar y controlar los documentos de la dependencia, así como elaborar, transcribir oficios y adelantar trámites con

documentos.

La planta de personal del municipio quedó conformada para el 2021 de la siguiente manera: El alcalde cuya naturaleza del cargo es de elección popular; el Jefe de Control Interno de periodo fijo; 4 secretarios de despacho y los 3 jefes de las oficinas de Obras Públicas, Umata y Gobierno Comunitario; el Comisario de Familia; 2 técnicos operativos, 2 operativos, 1 secretario asistencial; 1 Auxiliar Administrativo, todos de carrera administrativa. Y, por último, el conductor mecánico de carrera administrativa.

A modo de cierre se deja una relación de los alcaldes municipales que llegaron a su cargo por elección popular durante este último periodo.

Tabla 10. *Alcaldes por elección popular*

Alcaldes de elección popular 1988- 2021	
Nombre	Periodo
Darío Arnaldo Vásquez Rocha	1988- 1990
Francisco Ernesto Muñoz Téllez	1990-1992
Darío Arnaldo Vásquez Rocha	1992-1994
Pedro María Ariza Ariza	1995-1997
Roberto Ruiz Vargas	1998-2000
Pedro María Ariza Ariza	2001-2003
Roque Julio Vargas Castañeda	2004-2007
Noe Alexander Medina Sosa	2008-2011
Wilson Orlando Gamboa Sedano	2012-2015
Adriano Jerez Quiroga	2016-2019
Wilson Orlando Gamboa Sedano	2020-2023

10. Conclusiones

La Alcaldía Municipal de Bolívar enfrenta problemas en la gestión documental, marcada por la ausencia de planeación con políticas claras, falta de aplicación de principios archivísticos y debilidad en los procesos de transferencias y conservación. La intervención de la serie Historias Laborales evidenció deficiencias técnicas y administrativas de la entidad.

El diagnóstico de archivo reveló graves falencias como la dispersión de los fondos, la falta de instrumentos archivísticos, mínima inversión presupuestal, factores que ponen en riesgo la preservación del patrimonio documental, entre otros.

El proceso de centralización y organización de la serie logró que se avanzara en la protección, control y descripción inicial, aunque no se logró la organización completa de la serie, sí se dio solución a la organización de las historias laborales de gestión, que son las que actualmente requieren con más urgencia.

La reconstrucción de la historia institucional de la Alcaldía de Bolívar a partir de los actos administrativos evidencia la importancia de los archivos como fuentes para entender la evolución del poder local y sus transformaciones. Logró identificarse los principales momentos de cambio en la administración, los cuales respondieron tanto a dinámicas del contexto local, como a transformaciones en el ámbito nacional.

Finalmente, la aplicación de la valoración documental a esta serie permitió identificar valores primarios y secundarios, llegando a la conclusión de que las Historias Laborales constituyen un patrimonio documental indispensable tanto para la gestión pública, como para la investigación histórica.

Al respecto, vale la pena destacar que, la teoría de los valores primarios y secundarios de los documentos surge de la necesidad de enfrentar el crecimiento de registros en las administraciones modernas¹⁷⁶ y ese es precisamente uno de los desafíos de las entidades territoriales, pues no saben qué hacer con el exceso de archivo físico. Como consecuencia, es común que los documentos sean almacenados en todo tipo de depósitos improvisados, esta

¹⁷⁶ Yanara Dorado Santana y Mayra Mena Mugica, "Evolución de la ciencia archivística", *ACIMED* 20, n.º 1 (2009): http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352009000700004.

situación dificulta la identificación y aplicación de las tres edades de los documentos (gestión, central e histórico).

La reflexión más importante que deja este trabajo es que, a pesar de que siempre se está mencionando la valoración documental y se presenta constantemente como un procedimiento importante dentro de la función archivística, no hay claridad sobre su aplicación práctica. El conocimiento archivístico sobre este tema resulta abstracto, se aborda más desde la teoría y los conceptos, que sobre la práctica en sí. Para el caso colombiano, el AGN no tiene manuales, cartillas, ni instructivos. Por esta razón, se utilizó como base metodológica el *Instructivo de valoración documental* de Juan Daniel Flórez y Gustavo Adolfo Forero, que además de presentar los conceptos fundamentales, incluye fichas y define las fases del proceso. Sin embargo, la ausencia de una normativa clara y procedimientos bien definidos para la valoración documental genera que su aplicación dependa en gran medida de la interpretación subjetiva, lo que plantea desafíos para una implementación efectiva.

Incluso en relación con la norma, en el Decreto 1080 de 2015, la valoración documental no aparece mencionada en el Artículo 2.8.2.5.8 que establece el listado de instrumentos archivísticos requeridos para la gestión documental¹⁷⁷, a pesar de que se aborda la valoración documental en varios de sus artículos e incluso se hace referencia a las Tablas de Valoración Documental. Esto demuestra que, a pesar de la presencia del concepto en la legislación, el proceso de valoración documental ha quedado relegado al plano conceptual y teórico, sin avanzar de manera concreta a su aplicación práctica.

Por último, es importante señalar que, según el AGN, la serie Historias Laborales tiene carácter reservado y solo pueden acceder a ella el propietario (titular), el personal encargado de

¹⁷⁷ En este Decreto se enlistan el CCD, TRD, PINAR, el Inventario Documental, entre otros.

la oficina de gestión humana, entes de control o cualquier ente regulador con orden judicial¹⁷⁸. Sin embargo, la normatividad de transparencia y mecanismos como la anonimización de datos, mencionados previamente, abren la posibilidad de que esta serie sea consultada por cualquier persona que lo solicite. Desde la perspectiva de un investigador, esto podría interpretarse como un derecho de acceso conforme a la ley. Ante las dificultades que podría enfrentar quien solicite acceder a esta información y se le niegue la solicitud, surge la pregunta ¿cuál es el propósito de buscar valores secundarios en series documentales a las que no se les garantizará el acceso?

La labor archivística no debería centrarse solo en la conservación, sino en el acceso, ya que la conservación por sí misma no genera memoria histórica, ni es patrimonio. La memoria institucional se construye a partir del uso y acceso a los documentos, de la interpretación de la información y de otorgarles un significado dentro de un contexto. En ese sentido, el AGN ha determinado que esta serie posee valores investigativos, pero no queda claro cómo garantizar su acceso de manera efectiva para que dichos valores puedan ser útiles.

Bibliografía

Ancizar, Manuel y José María Samper. *Peregrinación de Alpha*. Vol. 1. Bogotá: Talleres Gráficos Banco Popular, 1984.

¹⁷⁸ Archivo General de la Nación, “*Radicado 2-2015-01795: Reserva de Historias Laborales*” (Bogotá: Archivo General de la Nación, s.f.), consultado el 15 de mayo de 2025. [1](#)

Archivo General de la Nación. Guía de Anonimización de Datos Estructurados: conceptos generales y propuesta de aplicación. Bogotá: AGN, 2020.

https://www.archivogeneral.gov.co/sites/default/files/Estructura_Web/5_Conulte/Recursos/Publicacionees/Guia_de_Anonimizacion-min.pdf

Couture, Carol. "La función valoración en la archivística contemporánea". *Tabula: Revista de Archivos de Castilla y León.*, n.º 6 (2003): 23-49.

Cristiano Valencia, Diana Carolina. "Propuesta de un modelo de organización de historias laborales para el sector público en soporte físico y electrónico". Trabajo de Grado, Pontificia Universidad Javeriana, 2014.

Cruz Mundet, José Manuel. *Manual de Archivística*. Madrid: Fundación Germán Sánchez Rupérez, 1994.

Dorado Santana, Yanara y Mayra Mena Mugica. "Evolución de la ciencia archivística". *ACIMED* 20, n.º 1 (2009).
http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352009000700004.

Fenoglio, Norma Catalina. "Teorías y criterios de evaluación de documentos". *Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos*, 2010.
<https://archivosiberoamericanos.org/wp-content/uploads/2013/09/RADI-Teorias-y-criterios-de-evaluacion-de-documentos.pdf>.

Florescano, Enrique. "De la memoria del poder a la historia como explicación". En *La Historia y el historiador*, 9-37. México: Fondo de la Cultura Económica, 1997.

Florescano, Enrique. "Memoria del poder". En *la función social de la Historia*, 68-72. México: Fondo de la Cultura Económica, 2012.

Flórez Porras, Juan Daniel y Fernando Mayorga García. *Guía metodológica para la*

investigación de historias institucionales. Modelo de orientación general. Bogotá: Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2011.

Flórez Porras, Juan Daniel y Gustavo Adolfo Forero Carrillo. *Instructivo de valoración documental.* Bogotá: Secretaría General. Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015.

Fuster Ruiz, Francisco. "Archivística y archivo, documento de archivo... necesidad de clarificar conceptos". *Anales de documentación: revista de biblioteconomía y documentación* 2 (1999): 103–20. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=242481>.

Heredia Herrera, Antonia. *Lenguaje y vocabulario archivísticos: algo más que un diccionario.* Sevilla: Junta de Andalucía. Consejería de Cultura, 2011.

Heredia, Antonia. "La identificación y la valoración documentales en la gestión administrativa en las instituciones públicas". *Boletín de la ANABAD* 49, n.º 1 (1999): 19-50. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=51133>.

Herrera Llanos, Wilson. "Régimen Municipal en Colombia (Continuación del tema de la Organización Territorial)". *Revista de Derecho, Universidad del Norte*, n.º 18 (2002): 205–274. <https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/issue/view/209>.

"Instructivo Organización Documental de la Serie Historias Laborales". Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. <https://www.icbf.gov.co/el-instituto/sistema-integrado-de-gestion/instructivo-organizacion-documental-de-la-serie-historias>.

Jaramillo Uribe, Jaime. "Colombia indígena, Conquista y Colonia". En *Nueva Historia de Colombia*. Bogotá: Planeta, 1989.

Jiménez González, Gladys. *Ordenación documental.* Bogotá: Archivo General de la Nación, 2003.

Martínez Garnica, Armando. *Orígenes de los poblamientos urbanos de los municipios de*

- Santander: Provincia de Vélez*. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 1994.
- Moncada, Manuel Antonio. *Entre dos Peñones*. Bucaramanga: Hartmann Impresores, 2011.
- Municipio de Bolívar. *Plan de Desarrollo Municipal Bolívar más productivo 2020-2023*. Bolívar: Alcaldía Municipal de Bolívar, 2020.
- Novoa, Gladys Patricia. "El camino del Carare segunda mitad del Siglo XIX". Trabajo de Grado, Universidad Industrial de Santander, 1996.
- Parra, Aquileo. *Memorias*. Bucaramanga: Imprenta Departamental, 1990.
- Pavas Quiñones, Leidy Viviana. "Organización de la serie Historias Laborales del grupo de gestión de Talento Humano del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA- Regional Cauca". Trabajo de Grado, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, 2021.
- Pita Pico, Roger. 2025. "La inserción Laboral De Las Mujeres En El Servicio telegráfico En Colombia: 1865-1920". *Trashumante. Revista Americana De Historia Social*, n.º 26 (julio):200-222. <https://doi.org/10.17533/udea.trahs.n26a09>.
- Serrera, Ramón María. *El modelo de organización y administración del espacio colonial en el Nuevo Mundo*. Sevilla: Fundación Corporación Tecnológica de Andalucía, 2009.
- Sierra Escobar, Luis Fernando. "Metodología para la disposición final de series documentales". 2009. <https://blogs.ffyh.unc.edu.ar/evaluaciondedocumentos/files/2012/06/Luis-F.Sierra-Escobar.pdf>.
- Superintendencia de Notariado y Registro. "Guía para la organización de Historias Laborales". "Territorios Nacionales: imágenes, representación o ideas" Revista Historik. <https://web.archive.org/web/20151222143521/http://www.revistahistorik.com/vesti11.html>.
- Yturbe Mori, Laura y Manuel Antonio Riofrio Javier. "Fases para el proceso de la valoración documental". *Revista del Archivo General de la Nación* 37, n.º 1 (2022): 161–173. <https://www.researchgate.net/publication/362855052>.

Archivos consultados

Gaceta de Santander (Bucaramanga) Archivo Histórico Regional

Academia de Historia de Santander

Acuerdo Municipales. Archivo Departamental de Santander, Floridablanca.

Archivo Alcaldía Municipal de Bolívar

Archivo del Consejo Municipal de Bolívar