

Gestión Documental enfocada a procesos: una mirada desde la administración pública distrital*

Resumen

Colombia, durante los últimos años –y en especial el Distrito Capital–, se ha visto abocada a una profunda transformación en lo que a la gestión documental se refiere, tal vez por la adopción, a lo largo de las últimas dos décadas de las nombradas y conocidas normas de la familia ISO; o quizás porque lo que entendemos, comprendemos y adoptamos cuando hablamos de documentos y archivos, no constituye una realidad única y exacta. En este artículo se describen los principales resultados de la investigación sobre la gestión documental enfocada a procesos, desde las fuentes primarias y secundarias aportadas por la Dirección Archivo de Bogotá y las del propio equipo de investigación. El artículo no pretende dogmatizar sino, por el contrario, abrir una perspectiva para una discusión hoy en día necesaria en ámbitos locales, regionales y nacionales.

Palabras clave: tratamiento de archivos, gestión de la calidad, investigación documental, enfoque basado en procesos.

Cómo citar este artículo: SIERRA ESCOBAR, Luis Fernando. Gestión Documental enfocada a procesos: una mirada desde la administración pública distrital. *Revista Interamericana de Bibliotecología*, 2012, vol. 35, no. 3 pp. 243-255

Document management focused on processes: from the point of view of the city council

Abstract

In recent years Colombia, especially the capital, has been heading for a profound transformation in terms of its management of records. This may be due to the adoption of the well known ISO family of standards over the past two decades or perhaps because what we understand and adopt when it comes to documents and files does not constitute a unique and accurate reality. In this article we describe the main results of research focused on document management processes from primary and secondary sources provided by the Archive office of Bogotá and its research team. The intention of the article is not to dogmatize, but rather to open up the prospect of a discussion that today is needed at national, regional and district levels.

Keywords: Document Management, quality, research document, process-based approach.

Luis Fernando Sierra Escobar

Profesional en Sistemas de Información, Bibliotecología y Archivística. Especialista en Sistemas de Información y Gerencia de Documentos. Magíster en Docencia de la Universidad de La Salle y estudiante del Doctorado en Ciencias de la Información y la Comunicación de la Universidad de Extremadura (España). Catedrático de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de La Salle, Bogotá, Colombia lsierra@unisalle.edu.co

* Artículo resultado de la investigación “Diseño de una metodología para la gestión documental enfocada a procesos”, objeto del Convenio de Cooperación 2215100-742-2009 suscrito entre la Alcaldía Mayor de Bogotá –Archivo de Bogotá– y la Universidad de La Salle durante el periodo 2010-2011, y que fue ejecutada por los profesores Luis Fernando Sierra y José David Rodríguez, y los profesionales Oscar Almanza y José Efraín Forero.

How to cite this article: SIERRA ESCOBAR, Luis Fernando. Document management focused on processes: from the point of view of the city council. *Revista Interamericana de Bibliotecología*, 2012, vol. 35, no. 3 pp. 243-255

1. Introducción

Las organizaciones actuales, ya sean públicas, privadas o mixtas, no pueden estar al margen de lo que el nuevo milenio, y en especial su segunda década, han traído consigo. Nos referimos a la adaptación de normas de carácter internacional, como ISO 9000, 9001 y 27000, entre otras, a las necesidades, perspectivas y requisitos que se ha planteado la administración pública colombiana y especialmente el Distrito Capital.

En consecuencia, la gestión de documentos y la administración de archivos, como ciencias auxiliares de la archivística que todos conocíamos y aceptábamos, tampoco pueden quedar aisladas de los avances y grandes progresos del ámbito informático y de la administración, que oportunamente han venido a nutrir de conceptos, métodos y experiencias diversas normas, como la ISO15489 y próximamente la 30300.

Sobre este particular, es posible citar las normas publicadas por la familia ISO, entre ellas. ISO 15489-1:2001 Information and documentation – Records management – Part 1: General; ISO/TR 15489-2:2001 Information and documentation – Records management – Part 1: Guidelines; ISO 23081-1:2006 Information and documentation – Records management processes – Metadata for records – Part 1: Principles; ISO 22310:2006 Information and documentation – Guidelines for standards drafters for stating records management requirements in standards; ISO/TR 26122:2008 Work process analysis for records; ISO 23081-2:2009 Information and documentation – Managing metadata for records - Part 2: Conceptual and implementation issues; ISO/TR 13028:2010 Information and documentation - Implementation guidelines for digitization of records; ISO 16175-1:2010 Information and documentation - Principles and functional requirements for records in electronic office environments - Part 1: Overview and statement of principles; ISO/FDIS 16175-2:2011 Information and documentation -Principles and functional requirements for records in electronic office environments - Part 2: Guidelines and functional requirements for digital records management systems y ISO

16175-3:2010 Information and documentation - Principles and functional requirements for records in electronic office environments - Part 3: Guidelines and functional requirements for records in business systems.

Igualmente, en proceso de elaboración y aprobación se encuentran. ISO/DIS 30300 Information and documentation - Management system for records - Fundamentals and vocabulary; ISO/DIS 30301 Information and documentation - Management system for records – Requirements; ISO/DIS 13008 Information and documentation - Digital records conversion and migration process; ISO/DTR 23081-3 Information and documentation – Managing metadata for records - Part 3: Self-assessment method y ISO/CD TR 17068 Information and documentation – Records Management - The Trusted Third Party Repository for Electronic Records.

Por esta razón, el Distrito Capital ha planteado en su hoja de ruta durante los últimos años, habilitar unos espacios de diálogo y concertación para incorporar dentro de la doctrina archivística local la relación emergente entre la gestión documental y la gestión de la calidad. Y ello rescatando los principios fundamentales de la norma NTCGP1000: enfoque en el cliente, liderazgo, participación activa de los servidores públicos y/o particulares que ejercen funciones públicas, enfoque basado en procesos, enfoque del sistema para la gestión, mejora continua, enfoque basado en hechos y datos para la toma de decisiones, relaciones mutuamente beneficiosas con los proveedores de bienes o servicios, coordinación, cooperación y articulación, y transparencia.

En este contexto, la presente investigación adquirió un matiz muy particular pues buscó llegar a un punto de encuentro entre un enfoque tradicional y el que propone la norma colombiana –NTCGP1000–, con su enfoque basado en procesos, a partir de los preceptos del Decreto 514 de 2006: “Por el cual se establece que toda entidad pública a nivel Distrital debe tener un Subsistema Interno de Gestión Documental y Archivos (SIGA), como parte del Sistema de Información Administrativa del Sector Público”; y la Ley 594 de 2000: “Por medio de la cual se dicta la ley general de archivos y se dictan otras disposiciones”.

En este contexto, el SIGA en la Administración Distrital se fundamenta en el ciclo del mejoramiento continuo denominado Planear (P), Hacer (H), Verificar (V) y Actuar (A), por sus siglas PHVA, como se observa en la figura 1 como se observa a continuación:

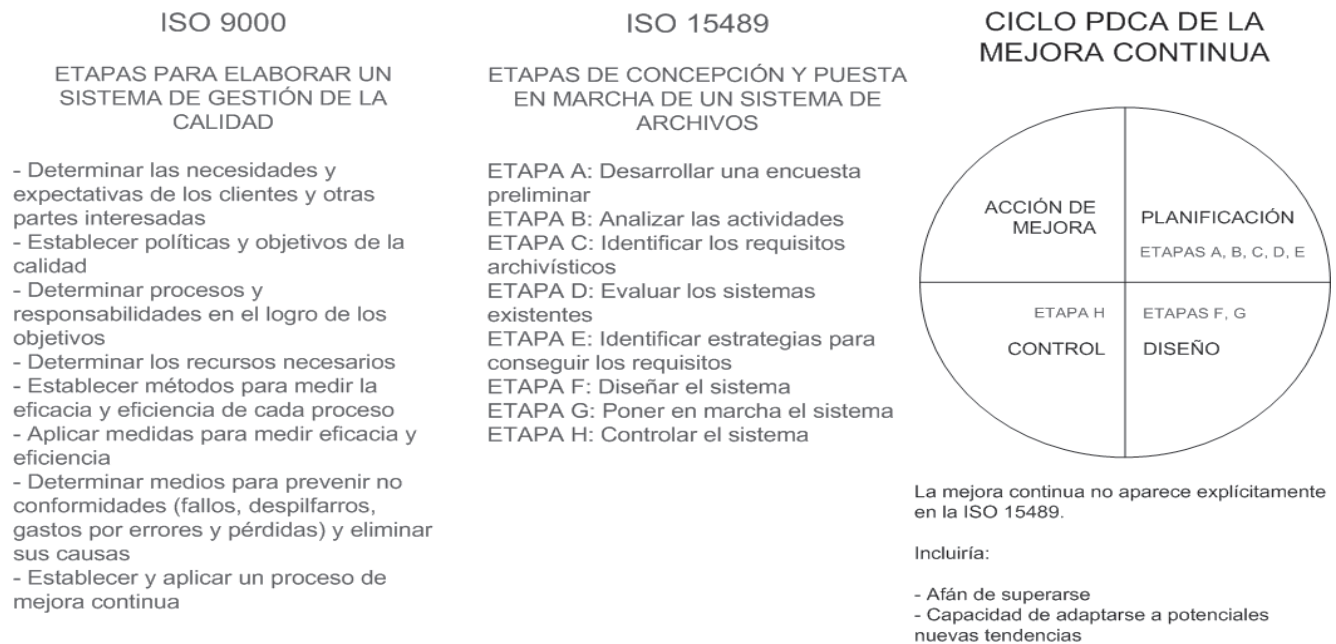


Figura 1. Relación con la calidad.

Es importante mencionar que la imagen anterior corresponde a la ponencia “La normalización en la gestión de documentos iniciativas de ISO. La nueva familia ISO 30300”, del profesor Joaquim Llansó Sanjuan (2011), con ocasión del III Foro Iberoamericano de Evaluación de Documentos –FIED–, que tuvo lugar en la ciudad de Lima (Perú).

Finalmente, las fuentes y recursos de información que se utilizaron en la construcción del producto final del convenio–documento “Gestión documental enfocada a procesos: orientaciones metodológicas”, corresponde a la investigación documental efectuada por el personal profesoral y administrativo contratado por la Universidad de La Salle, y su contrastación y análisis con las mesas de trabajo organizadas por la Dirección Archivo de Bogotá con funcionarios y contratistas archivistas adscritos a esta dirección.

2. Marco de referencia

Hechas las consideraciones anteriores, y con el ánimo de establecer un punto de referencia para la investiga-

ción, se consultaron diversas fuentes bibliográficas y documentales dentro de las cuales se citan las producidas por la Dirección Archivo de Bogotá y el Archivo General de la Nación, respectivamente. En este orden de ideas, se pueden citar los textos “Gestión documental: bases para la elaboración de un programa” (1996); “Reglamento General de Archivos. 2ed” (1997); “Guía para la implementación de un programa de gestión documental” (2006), y “La gestión documental enfocada a procesos. Guía de procedimientos” (2007), obras que contribuyeron a definir los primeros indicios de política distrital y nacional en materia de gestión de documentos y administración de archivos. De igual manera, deben citarse las normas técnicas colombianas –NTC–, en particular “NTCGP 1000:2009 –Norma técnica de calidad en la gestión pública–” y “NTC-ISO 15489:2010 –Información y documentación. Gestión de documentos. Parte I Generalidades–”. Además, diversos escritos de profesores y expertos que han visto florecer en este nuevo siglo una archivística revitalizada y con innumerables posibilidades de interpretación y aplicación acordes con la realidad administrativa y de gestión

propia de las organizaciones, entre ellos Aida Luz Mendoza (2009), Manuela Moro Cabrero (2010) y Carlos Alberto Zapata (2011).

2.1 Gestión documental

Es necesario contextualizar el objeto central de la investigación, la gestión de documentos. Con esta expresión nos referimos al “conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida por las entidades, desde su origen hasta su destino final, con el objeto de facilitar su utilización y conservación” (RGA, 1997, p. 39).

Es importante mencionar que en la administración pública colombiana, la gestión de documentos en sí misma no es más que una definición y, su implementación se encuentra mediada y regulada por el Programa de Gestión Documental, que es “el conjunto de instrucciones en las que se detallan las operaciones para el desarrollo de los procesos (de la gestión documental) al interior de cada entidad, tales como producción, recepción, distribución, trámite, organización, consulta, conservación y disposición final de los documentos” (Triana, 2006, p. 22).

Este Programa de Gestión Documental (PGD) está integrado por ocho procesos interrelacionados que inician su aplicación en las unidades de correspondencia -El Acuerdo 060 AGN de 2000 establece en su Artículo 3 -Unidades de Correspondencia- que las entidades deberán establecer, de acuerdo con su estructura, la unidad de correspondencia que gestione de manera centralizada y normalizada los servicios de recepción, radicación y distribución de sus comunicaciones, de tal manera que estos procedimientos contribuyan al desarrollo del programa de gestión documental y los programas de conservación, integrándose a los procesos que se llevarán a cabo en los archivos de gestión, centrales e históricos.- y posteriormente en las etapas del ciclo vital de los documentos -El Reglamento General de Archivo -RGA- (1997) define el ciclo vital del documento como las etapas sucesivas por las que atraviesan los documentos, desde su producción o recepción, hasta su disposición final, siendo estas etapas los Archivos de Gestión, el Archivo Central y el Archivo Histórico- (Triana, 2006, p. 28), como se observa a continuación:

1. Producción.

2. Recepción.
3. Distribución.
4. Trámite.
5. Organización.
6. Consulta.
7. Conservación.
8. Disposición final.

Al mismo tiempo, la Norma ISO 15489 - *En este punto, se optó por la definición que aporta la Norma Española UNE-ISO 15489-1*, la cual define la gestión documental como *records management*, “(...) área de gestión responsable de un control eficaz y sistemático de la creación, recepción, el mantenimiento, el uso y la disposición de documentos, incluidos los procesos para incorporar y mantener, en forma de documentos, la información y prueba de las actividades y operaciones de la organización” (2006, p.8). Para los fines específicos del proyecto de investigación, esta propuesta metodológica está integrada por ocho etapas básicas, a saber:

- a) Investigación preliminar.
- b) Análisis de las actividades de la organización.
- c) Identificación de los requisitos.
- d) Evaluación de los sistemas existentes.
- e) Identificación de estrategias para cumplir los requisitos.
- f) Diseño de un sistema de gestión de documentos.
- g) Implementación de un sistema de gestión de documentos.
- h) Revisión posterior a la implementación.

En conclusión, para el Distrito Capital la gestión documental, actualmente es diversa, ha traspasado sus propios límites y fronteras y ya no se concibe solo como la responsable de identificar la documentación sino como la encargada de apoyar la implementación del Subsistema Interno de Gestión Documental y Archivos (SIGA), mediante las reglas de producción, gestión, archivo y valoración. El SIGA es responsable, asimismo, de generar la sinergia en el concepto de estructura orgánico-funcional, enfoque basado en procesos y servicios de gobierno electrónico, como insumos primarios a la

hora de implementar la norma NTC – ISO 15489:1 2010; dicha norma es la línea base para la gestión documental con un enfoque basado en procesos. A continuación se muestra en la figura 2 el alcance de la gestión documental enfocada en procesos.

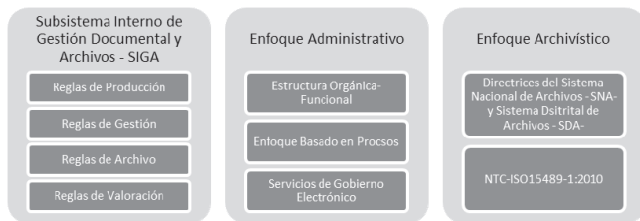


Figura 2. Alcance de la gestión documental enfocada en procesos.

2.2 Administración electrónica

El segundo elemento que se debe tener en cuenta a la hora de hablar, pensar y escribir sobre la gestión documental enfocada en procesos, tiene que ver con la administración electrónica. En este nuevo escenario, la e-administración será entendida como “el uso de las tecnologías de la información y la comunicación para acercar la administración pública al ciudadano, lo que permite realizar diferentes tipos de trámites, así como presentar quejas y reclamos y acceder a la información administrativa a través de Internet” (Zapata, 2011, p. 46). Ello ha significado para la administración pública distrital un nuevo reto en la gestión de los documentos y también en cómo lograr una coherencia lógica entre el ciudadano, el gobierno distrital y las tecnologías de la información. De acuerdo con los planteamientos del Profesor Zapata (2011), el término e-administración está ligado a la incorporación, con posterioridad a la década de 1980, de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en los diferentes procesos de la administración pública.

Ante este nuevo panorama de e-administración y e-gestión documental, la gestión documental enfocada en procesos que se propone en el proyecto de investigación debe garantizar y responder en una doble vía, como se explica a continuación. Por una parte, propone una aproximación teórico-conceptual, en donde confluyan los conceptos de:

- **Oficina sin papel:** entendida como “la gestión documental vinculada con el uso de documentos basados en mensajes de datos y métodos de firma electrónica, realizada con el objetivo de reducir costos, mejorar la gestión, crear servicios centrados en el ciudadano y reducir el impacto ambiental generado por la acción de la Administración Pública” (Proyecto Decreto Reglamentación de la Estrategia Distrital de Gobierno Electrónico, 2011, p. 39).
- **Gobierno abierto:** definido como “el conjunto de servicios de gobierno electrónico que permiten la participación activa, eficaz y permanente de los ciudadanos en los asuntos públicos. El Gobierno Abierto supone una Administración Pública que crea las condiciones adecuadas para que los ciudadanos estén siempre informados sobre su gestión (transparencia), sean sujetos activos en la discusión de los asuntos y decisiones públicas (participación) y colaboren en la solución de los problemas que enfrentan las Administraciones (colaboración)” (Proyecto Decreto Reglamentación de la Estrategia Distrital de Gobierno Electrónico, 2011, p. 39).

Para la Doctora Antonia Heredia (2008), la e-gestión documental está relacionada con dos posiciones; por una parte, determina una gestión documental electrónica que no podemos identificar con la digitalización de documentos porque esta es solo la más actual manifestación de la difusión y de la comunicación, y por otra, la gestión documental electrónica exige el respaldo institucional y la acotación y corresponsabilidad de funciones a lo largo de la vida de los documentos, desde su concepción –y no digo producción– en el momento del diseño de los procedimientos hasta después de decidida su conservación permanente y su transferencia al archivo.

Por otra parte, la metodología para la gestión documental enfocada en procesos, en el Distrito Capital, debe contemplar como mínimo los siguientes lineamientos:

- a) Deben determinarse los documentos que deben ser creados en cada proceso de la entidad y la información que es necesario incluir en ellos.
- b) Definir la forma y la estructura en que se deben crear e incorporar a los sistemas de información los documentos, y las tecnologías que deben usarse.

- c) Definir los metadatos que deben crearse junto con el documento, a lo largo de los procesos relacionados con el mismo, y cómo se vincularán y gestionarán dichos metadatos en el tiempo.
- d) Determinar los requisitos para recuperar, usar y transmitir documentos al interior de los procesos de la entidad o por otros posibles usuarios, y los plazos de conservación necesarios para cumplirlos.
- e) Definir cómo organizar los documentos de manera que se cumplan los requisitos necesarios para su utilización eficaz.
- f) Evaluar los riesgos que se derivan de la ausencia de documentos que soporten las actividades realizadas.
- g) Preservar los documentos para permitir el acceso a ellos a lo largo del tiempo, con objeto de satisfacer las necesidades de la entidad y el cumplimiento de la ley.
- h) Cumplir los requisitos legales y reglamentarios, las normas aplicables y las políticas que deben observar las entidades distritales.
- i) Garantizar que los documentos se conservan en un entorno seguro.
- j) Garantizar que los documentos solo se conservarán durante el período de tiempo necesario o requerido.
- k) Las normas aplicables a la creación y captura de documentos y metadatos relativos a los mismos deben incluirse en los procedimientos que rigen todos los procesos de la entidad, en los que se requiere un soporte de la actividad.
- l) Los planes para asegurar la continuidad de las actividades de la entidad y las medidas de emergencia, como parte del análisis de riesgos, deben garantizar la identificación, protección y recuperación de los documentos que son esenciales para el funcionamiento de la entidad.
- m) Identificar y evaluar las oportunidades para mejorar la eficacia, eficiencia o calidad de los procesos, las decisiones y las acciones que puedan derivarse de una mejor creación o gestión de los documentos.
- n) El Comisionado de Información de cada entidad distrital, al finalizar cada trimestre del año, debe remitir al representante legal de la entidad y a la Dirección Archivo de Bogotá, un reporte sobre el estado la ejecución del Plan Institucional de Gestión de los Ar-

chivos Digitales y las recomendaciones para su mejoramiento o ajuste.

Los lineamientos aquí expuestos corresponden al Artículo 34, Plan institucional de gestión de los archivos digitales de Bogotá, el cual forma parte integral del Proyecto de Decreto por el cual se definen normas para la gestión de los archivos digitales, la realización de procedimientos administrativos utilizando mensajes de datos, la provisión de servicios de gobierno en línea y la administración y uso de métodos de firma electrónica en las entidades, los organismos y los órganos de control de Bogotá, Distrito Capital (2011).

2.3 Gestión de la calidad

Como último elemento de la triada propuesta para el proyecto de investigación –Gestión documental, Administración electrónica y Gestión de la calidad–, se encuentra el componente relacionado con el enfoque basado en procesos, entendido como la “gestión sistemática de la interacción e interrelación entre los procesos empleados por las entidades para lograr un resultado deseado” (NTCGP1000, 2009, p. 11). En tal sentido, y al comparar esta perspectiva con la perspectiva del campo archivístico tradicional, es posible concluir que no existe ruptura o incompatibilidad entre ellas, pues en ambos casos su fin último es la normalización en aras de la eficiencia *-Para la Norma NTCGP 1000: 2009, la eficiencia se define como la “relación entre el resultado alcanzado y los recursos utilizados”-*, la eficacia *-La eficacia se entiende como el “grado en el que se realizan las actividades planificadas y se alcanzan los resultados planificados” (NTCGP 1000, 2009).*- y la efectividad *-Por efectividad se entiende la “medida del impacto de la gestión, tanto en el logro de los resultados planificados como en el manejo de los recursos utilizados y disponibles” (NTCGP 1000, 2009).*- de la gestión y administración institucional.

Según se ha visto, la gestión documental y el enfoque en procesos posee una relación directa y coherente al buscar el mejoramiento continuo y su capacidad de proporcionar productos y/o servicios que respondan a la dinámica actual de la administración pública distrital en temas archivísticos. Es evidente, entonces, que para lograr esta correcta interacción, la gestión de documentos toma de la gestión de la calidad tres términos, más sus definiciones correspondientes.

- **Procesos:** conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan para generar valor y las cuales transforman elementos de entrada en resultados. En la metodología para la gestión documental enfocada en procesos, estos tienen que ver con los mapas de producción documental que se construyen a partir de los mapas de procesos (Rendón, 2007, p. 28).
- **Procedimiento:** Forma especificada para llevar a cabo una actividad o un proceso. Es recomendable que los procedimientos definan, como mínimo: quién hace qué, dónde, cuándo, por qué y cómo “ (NTCGP 1000, 2009, p. 19)
- **Registro:** documento que presenta resultados obtenidos o proporciona evidencia de actividades ejecutadas. En la metodología para la gestión documental enfocada en procesos, correspondería a las “Guías para la gestión documental y archivo”, manuales donde quedan consignadas la producción documental, sus características formales, clasificación y valores, más las reglas para su administración y tratamiento (Rendón, 2007, p. 35).

Las definiciones aquí mencionadas corresponden a las expuestas en el numeral 3, Términos y Definiciones, de la NTCGP 1000: 2009 –Norma Técnica de la Calidad en la Gestión Pública Colombiana–, por cuanto esta es de obligatorio cumplimiento y adopción en la Administración Pública Distrital, objeto de intervención en la propuesta de investigación.

En resumen, el aporte esencial de la gestión de la calidad a la investigación fue la reflexión y búsqueda permanente de un modelo, método o metodología, que permitiera el acercamiento de dos mundos: la gestión documental y la gestión de calidad, y que, a su vez, respondiera desde un estándar normalizado y aceptado internacionalmente, así como de adaptabilidad nacional y local, como es el caso de las normas ISO.

3. Proceso investigativo

En todo proceso de investigación deben confluir tres aspectos primordiales: los enfoques, las estrategias y las técnicas, razón por la cual, para el proyecto de investigación, se asumió un enfoque cualitativo, entendido “como un complejo de argumentos, visiones y lógicas de pensar y hacer y como un conjunto de estrategias y

técnicas que tiene ventajas y desventajas para objetos particulares en circunstancias específicas” (Galeano, 2009, p. 21). En tal sentido y como fin último de la investigación, seleccionar este tipo de enfoque permitió contextualizar en un nivel más real y profundo los diversos momentos y hojas de ruta que han enmarcado el campo archivístico a nivel distrital, la perspectiva individual y colectiva que tienen los diversos funcionarios y contratistas de la Dirección Archivo de Bogotá frente a la gestión documental y, finalmente, la lógica que enmarca la unión del enfoque con procesos en el sistema de gestión de la calidad y su relación con los conceptos de archivo, documento e institución.

3.1 Estrategia de investigación

Para este trabajo se adoptó como método de investigación el documental, pues en palabras de Galeano (2009, p. 113), este tipo de investigación “no requiere que el investigador participe del mundo que estudia. Por el contrario, su trabajo lo realiza ‘desde afuera’... En este sentido, la investigación documental poco tiene que preocuparse por controlar ‘los efectos del investigador’”. En otras palabras, se busca elaborar un estudio de tipo teórico (metodología para la gestión documental enfocada en procesos), a partir del análisis, la interpretación y la triangulación de fuentes primarias y secundarias, apoyados en unos antecedentes metodológicos y unos documentos de trabajo.

Por otra parte, y de acuerdo con los propósitos inmediatos que se persiguen en este trabajo, se buscó conjugar la realización de entrevistas a funcionarios del Archivo de Bogotá y la observación directa a partir de la revisión de sus archivos con la lectura de documentos (informes de gestión, publicaciones, estándares de gestión documental, diagnósticos, fondos acumulados y proyectos de investigación, entre otros), dado que “para la investigación cualitativa, la investigación documental no sólo es una técnica de recolección y validación de información, sino que constituye una de sus estrategias” (Galeano, 2009, p. 114).

3.2 Etapas de la investigación

El proceso de investigación se cumplió en tres etapas, que se describen en la siguiente tabla 1:

Tabla 1. Etapas de desarrollo del proceso de investigación.

| Etapas | Objetivos | Técnicas | Instrumentos |
|--|--|---|--|
| 1. Diseño | <i>Objetivo específico 1.</i> | Construcción del objeto de investigación. | Reseñas analíticas, fichas, apuntes en la base de datos. |
| | Describir los principales hallazgos e interpretaciones de la gestión documental en el Distrito Capital. | Estrategias de búsqueda, localización y consulta de materiales. | |
| 2. Gestión e implementación | <i>Objetivo específico 2.</i> Contrastar la propuesta de gestión documental tradicional <i>versus</i> el enfoque en procesos propuesto por el sistema de gestión de la calidad. | Rastreo, inventario y muestreo de documentos. | Fichas de análisis y de resumen. |
| | | Clasificación: temas y periodos. | |
| | | Selección de acuerdo con su pertinencia. | |
| | | Contextualización socio-histórica. | |
| | | Análisis, valoración e interpretación. | Entrevista. |
| | | Lectura cruzada y comparativa de los documentos. | |
| Establecimiento de categorías de análisis. | Tablas de resultados e interpretación. | | |
| Elaboración de memos analíticos, construcción de esquemas, cuadros, flujogramas, identificación de patrones. | | | |
| Triangulación y confrontación con otras fuentes y técnicas. | | | |
| 3. Comunicación de resultados | <i>Objetivo específico 3.</i> Detallar paso a paso la metodología para la gestión documental enfocada en procesos, caso Bogotá. | Elaboración del informe. | Trabajo elaborado. |
| | | Socialización. | Textos. |

4. Resultados del estudio

Como resultado del análisis efectuado a fuentes primarias y secundarias en la Dirección Archivo de Bogotá (informes, formatos, guías, diagnósticos, procedimientos, metodologías, procesos, protocolos, fichas, planes y talleres), con el objeto de formular una metodología para la gestión documental enfocada en procesos acorde con la realidad actual del Distrito Capital, y de acuerdo con los estándares internacionales y nacionales para la normalización –NTC/ISO–, se agruparon, estudiaron y obtuvieron los siguientes antecedentes investigativos:

4.1 Unidades de documentación consultadas

Al proceder con la clasificación de fuentes y su correspondiente separación de acuerdo con temáticas preestablecidas, se concluyó que entre los pesos porcentuales más amplios en el conglomerado de ítems se encuentran los documentos de trabajo relacionados

con la gestión de la calidad (36%), seguido de aquellos documentos pertenecientes a la implementación de estándares (26%) y diagnósticos documentales (14%), respectivamente, tal como se muestra en la figura 3. En tal sentido, y como nota aclaratoria, es importante mencionar que la cantidad de documentos analizados fue de 217 registros aportados por la Subdirección Distrital de Archivos, tal como se muestra en la figura 3.

Clasificación de categorías

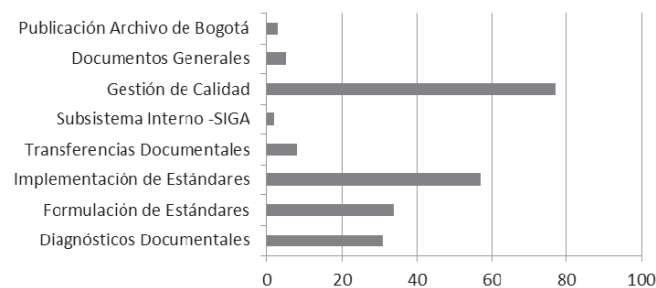


Figura 3. Distribución de temáticas de acuerdo con fuentes primarias y secundarias.

4.2 Diagnósticos documentales

La figura 4 da cuenta del análisis efectuado a 31 ítems, correspondiente a la categoría Diagnósticos Documentales, donde la mayor parte del peso se asocia al ítem Productos–Informe diagnóstico–, el cual obtuvo un valor porcentual del 42%; mientras que los diagnósticos integrales de archivos obtuvieron un peso del 39% dentro de la categoría, en la cual se buscó agrupar aspectos relacionados con: metodologías, formatos, informes, listas y resumen. Finalmente, el aspecto que menor valor obtuvo fue el correspondiente a los diagnósticos de fondos documentales acumulados, apenas con un peso del 19% –Guía diagnóstica, formatos, matriz y fichas–.

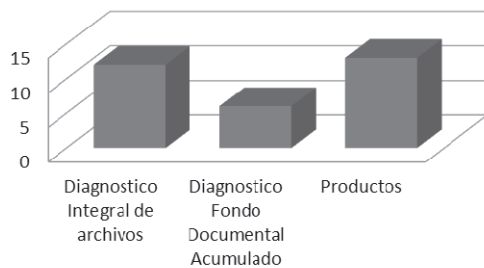


Figura 4. Clasificación temática de diagnósticos.

Este ítem corresponde a los informes diagnósticos efectuados en: Fundación Gilberto Álzate, Fondo de Vigilancia y Seguridad, Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico, Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, Jardín Botánico José Celestino Mutis, Lotería de Bogotá, Metro vivienda, Ministerio de Relaciones Exteriores, Orquesta Filarmónica de Bogotá, Personería Distrital, Secretaría Distrital de Hacienda, Terminal de Transportes y Veeduría Distrital.

4.3 Formulación de estándares

El tercer elemento de análisis dentro de la investigación corresponde a la formulación de estándares –34 ítems validados– que arrojó como resultado principal, según se muestra en la figura 4, la prevalencia de la subcategoría Guías, encontrándose inmersa en esta aquellas de tipo transversal– (Administración de Bienestar y Desarrollo del Talento Humano, Administración de Mantenimiento y Servicios Generales, Administración de Nómina, Administración de Personal, Administración de

Vigilancia y Seguridad, Administración de Salud Ocupacional, Administración de Archivo Central, Administración de Archivos de Gestión, Cierre Presupuestal, Proceso Contable, Control de Inventario de los Bienes de Consumo y Devolutivos, Control Interno, Control Interno Disciplinario, Ejecución Presupuestal, Gestión de Comunicaciones, Gestión Judicial, Modificación Presupuestal, Planeación y Seguimiento de las Compras de los Bienes de Consumo y Devolutivos, Programación Presupuestal, Peticiones, Quejas, Reclamos y Soluciones, Contratación para la Adquisición de Bienes y Servicios en las Entidades Distritales)– con un peso del 62%, así como las de tipo misional con el 23%; en tanto que la formulación de estándares (Borrador metodología, Formulación de estándares y Metodología para la formulación) registró un peso de apenas 12%; finalmente, la subcategoría Cuadro Único de Clasificación, casi inexistente, registró un escaso 3%, tal como se muestra en la figura 5

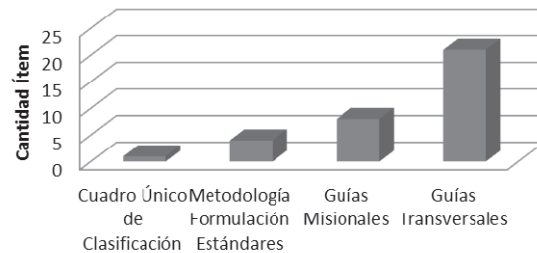


Figura 5. Clasificación temática de formulación de estándares.

Dentro de esta subcategoría se encuentran las guías misionales correspondientes a las siguientes entidades: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), Alcaldías Locales, Secretaría Distrital de Ambiente, Empresa de Teléfonos de Bogotá (ETB), Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones (FONCEP), Fondo de Prevención y Atención de Emergencias de Bogotá (FOPAE), Secretaría de Salud y Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos.

4.4 Implementación de estándares

Para el caso concreto de esta categoría se optó por un agrupamiento de tipo cronológico, toda vez que en ella se contemplan procesos de implementación de los estándares de gestión documental en el Distrito Capital y estos se efectúan en forma anual o bianual, según sea el caso. Para su análisis se efectuó la revisión de 57 ítems distribuidos

a lo largo de los años 2008, 2009 y 2010, respectivamente. En cuanto a los resultados obtenidos, se observa que el mayor peso porcentual recae en el año 2008, con un valor de 88%, por cuanto en el mismo se encontraron temáticas como: Informes de satisfacción –Informe Encuestas Implementación de Estándares de Gestión Documental–; Metodología –Informes de Valoración–; Formatos –Cuadro de Comparación CCD – TRD, Informe Consolidado de Verificación, Lista de Chequeo–; Informe Consolidado Implementación –Informe Implementación Proceso–; Plan de Implementación; Protocolos –Protocolo para la eliminación de Documentos, Protocolo de Limpieza de Depósitos, Protocolo de Manipulación de Documentos–; Talleres de Capacitación; Valoración Secundaria FDA –Informe de Visitas Fondo Documental Acumulado–; Productos Hospitales y Fichas Historias Clínicas, tal como se muestra en la figura 6.

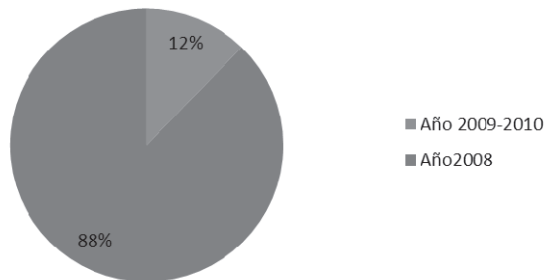


Figura 6. Clasificación cronológica de la implementación de estándares.

Por otra parte, y para la vigencia 2009, su valor total en la categoría es de 12%, y su principal temática corresponde a la categoría Productos, en su mayor parte integrada por los informes de implementación. En este ítem encontramos los informes de implementación de estándares a las siguientes entidades: Consejo de Bogotá, FONCEP, Secretaría de Hacienda, Instituto Distrital de Recreación y Deporte, Instituto Distrital de Patrimonio, Personería de Bogotá y Veeduría Distrital.

4.5 Gestión de calidad

Para abordar la compleja categoría de Gestión de la Calidad (77 ítems) en el proceso de investigación, fue necesario dividirla en dos subcategorías para facilitar el proceso de análisis e interpretación; la primera subcategoría corresponde a los Formatos de calidad, con 45 ítems, los cuales se subdividieron en Formatos para la

gestión documental (6 ítems) y 39 ítems para Formatos para productos y servicios ofrecidos por el Archivo de Bogotá, como se observa en la figura 7.

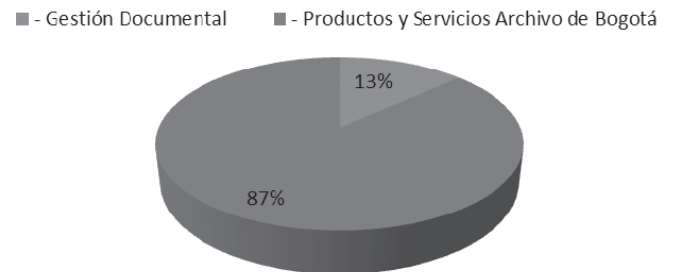


Figura 7. Clasificación temática Gestión de la Calidad No 1.

La segunda subcategoría corresponde al componente de calidad relacionado con los Procedimientos, el cual contó con 32 ítems para su análisis; aquí los porcentajes más altos se condensaron en los procedimientos de Acopio (22%), Diagramas de Flujo (13%) y Diseño e Implementación (9%). Mientras tanto, existieron porcentajes estándar del 6% para los casos de los procedimientos de Diagnóstico, Organización de Eventos, Donaciones y Descripción y Catalogación, ver figura 8.



Figura 8. Clasificación temática Gestión de la Calidad No 2.

4.6 Información interna

Como última categoría de análisis se encuentra la división denominada información interna, que se encarga de albergar diversas temáticas que al momento de su análisis no pudieron ser incluidas en ninguna de las categorías anteriores. En total se tuvieron en cuenta 18 ítems, que corresponden al 100% de la categoría y en la cual sobresalen los documentos relacionados con las transferencias documentales –Informes y Guías–, con

un peso total del 44%; seguidos de la subdivisión Documentos generales, con un valor porcentual del 28%, y con documentos relativos a: Diagnóstico de los Archivos del Distrito Capital, Parámetros Ambientales, Físicos y Técnicos, Planeación Estratégica Archivo de Bogotá, y Artículos en el campo archivístico; ver figura 9.

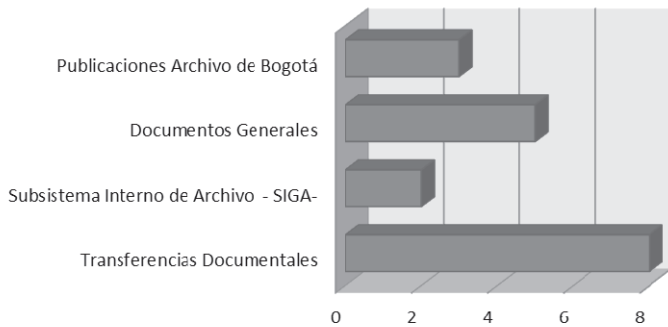


Figura 9. Clasificación temática Información interna.

Aparecen con un peso del 17% las publicaciones del Archivo de Bogotá (Guía Procedimientos Fondos Acumulados, Guía Procedimientos Gestión Documental Enfocada a Procesos, y Guía Procedimientos Digitalización), y finalmente, con un valor porcentual del 11%, los documentos relacionados con el SIGA (Definición Subsistema Interno de Gestión de Archivos y Bases para el Planeamiento del SIGA - Presentación).

5. Productos de la investigación

Varios son los productos que se han derivado de esta investigación, a saber:

- Metodología para la Gestión Documental Enfocada en Procesos, registrada en la Dirección Nacional de Derechos de Autor bajo la modalidad de inscripción de actos y contratos y cuyo fin último es aportar la experiencia académica y científico-técnica de la Universidad de La Salle para la consolidación del Sistema Distrital de Archivos.
- Planeación, organización y difusión del módulo “Gestión documental enfocada en procesos” y “Subsistema Interno de Gestión Documental y Archivos –SIGA–” en el marco del Diplomado Gestión Documental por Procesos, organizado conjuntamente por la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Universidad de La Salle, durante los periodos 2010-2011.

- Una asesoría académica especializada al Sistema Distrital de Archivos (SAAD), con el fin de apoyar la redacción y aprobación del texto “Tablas de Retención Documental. Guía para: elaboración, presentación, aprobación, aplicación y seguimiento”, publicado por la Dirección Archivo de Bogotá a finales del año 2011, en el cual se recopilaban los planteamientos y recomendaciones expuestas en la “metodología para la gestión documental enfocada en procesos”, objeto central de la presente investigación.
- Una ponencia presentada en el evento nacional académico “IV Seminario de Actualización en Gestión Documental”, organizado por la Universidad Pontificia Bolivariana –Seccional Bucaramanga–, durante el 28 y 29 de julio de 2011; bajo el título “Tablas de Retención Documental Enfocada en Procesos – TRDP–”.
- Una ponencia presentada en el Foro Iberoamericano de Evaluación de Documentos 2012 (IV FIED), organizado por el TEAM México y con el auspicio del Consejo Internacional de Archivos (ICA), durante el mes de mayo del 2012, con el título de “Gestión documental enfocada en procesos: ¿qué es y cómo se hace?”.
- Un libro publicado a comienzos del año 2012 con las reflexiones propias del Distrito Capital y el aval académico de la Universidad de La Salle, el cual forma parte de la colección Instrumentos Técnicos de la Dirección Archivo de Bogotá, con el título de “Gestión Documental Enfocada en Procesos: Orientaciones Metodológicas”.
- Un artículo específico resultado de la investigación “Metodología para la gestión documental enfocada en procesos” que hace parte de las estrategias de socialización del proyecto.

6. Conclusiones

Desde el año 2003, el Distrito Capital ha sido incansable en generar, como eje orientador de la política de gestión documental del Distrito, una metodología de trabajo archivístico compatible con el sistema de control interno, el sistema de desarrollo administrativo y el sistema de gestión de la calidad. Por esta razón, y al finalizar el presente estudio, se concluye que no existe incompatibilidad alguna entre los tres modelos pro-

puestos, porque aunque manejan lenguajes y esquemas de trabajo diferentes, son complementarios en relación con la normalización, la moralidad y la transparencia administrativa, fundamentos connaturales del concepto de archivo.

Es latente la disparidad de conceptos e interpretaciones posibles para el vocabulario archivístico en el Distrito Capital, pues desde el punto de vista de la investigación documental adelantada en el Archivo de Bogotá, así como en las entrevistas efectuadas a funcionarios y/o contratistas del Sistema Distrital de Archivos (SAAD), se hace evidente que el no contar con un corpus teórico propio y concreto de la gestión de documentos desde la ciudad (y no desde la nación), se diluyen en muchas oportunidades los conceptos únicos y acordes con la realidad distrital. Cabe agregar que al momento de la terminación del proyecto de investigación ya se había diseñado una política editorial enmarcada en publicaciones técnicas archivísticas que dan cuenta de la propia experiencia distrital en materia de archivos, y en un esquema de trabajo común y unificado para las 91 entidades que conforman el SAAD.

Después de la indagación, tanto en fuentes primarias como secundarias, se concluyó que el modelo más acorde para la propuesta de metodología para la gestión documental enfocada en procesos en el Distrito Capital corresponde a las ocho etapas que contempla la Norma NTC-ISO 15489:1, ya adoptada para la administración pública colombiana. Además, que es un complemento al Programa de Gestión Documental (PGD) propuesto por el Archivo General de la Nación y maneja la estructura y el vocabulario propios de los Sistemas de Gestión de la Calidad que actualmente son responsables de la implementación del enfoque a procesos en la capital del país.

Si bien es cierto que la gestión documental fundamenta su quehacer en las Tablas de Retención Documental -El Reglamento General de Archivo -RGA- (1997) define Tabla de retención documental así: listado de series, con sus correspondientes tipos documentales, a las cuales se asigna el tiempo de permanencia en cada etapa del ciclo vital de los documentos.-; también lo es que la gestión de la calidad se fundamenta en el Mapa de Procesos -El Manual de Calidad (2007) del Programa Gobierno en Línea -Colombia- define Mapa de Procesos como la

representación gráfica de los procesos estratégicos, misionales, de apoyo y evaluación- y el Listado Maestro de Registros -El Manual de Calidad (2007) del Programa Gobierno en Línea -Colombia- define el Listado Maestro de Registros como un formato que relaciona todos los registros existentes en el Sistema de Gestión de Calidad-.

Como fruto del proyecto de investigación y producto añadido a la metodología, se asesoró al Sistema Distrital de Archivos en la elaboración de un texto que se encargara de compilar la doctrina nacional para la elaboración de las TRD, y el esquema propuesto por las Guías Transversales y Misionales de Gestión Documental en el Distrito Capital, herramienta que fundamenta el aspecto operativo de la metodología propuesta y a su vez genera un esquema de coherencia con la legislación archivística vigente en Colombia.

Finalmente, y como conclusión general, la investigación logró un equilibrio entre la propuesta de la Dirección Archivo de Bogotá -Subsistema Interno de Gestión Documental y Archivos (SIGA)-, regulado por el Decreto 514 de 2006 de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Norma NGPI000:2009, encaminada a la implementación de la Gestión de la Calidad en las entidades del Distrito Capital. En resumen, esta investigación llevó la gestión documental a un nuevo escenario para el campo archivístico colombiano.

Referencias bibliográficas

- ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ. 2006. Decreto 514 de 2006. Por el cual se establece que toda entidad pública a nivel Distrital debe tener un Subsistema Interno de Gestión Documental y Archivos (SIGA) como parte del Sistema de Información Administrativa del Sector Público. Bogotá D.C.: La Alcaldía, 2006. 5 p.
- ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ. 2010. Documentos de trabajo Dirección Archivo de Bogotá (CD/DVD). Bogotá: Archivo de Bogotá, 2010. 217 Archivos Electrónicos.
- ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ. 2011. Proyecto de Decreto Reglamentación de la Estrategia Distrital de Gobierno Electrónico. Documento de Trabajo. Bogotá: Dirección Archivo de Bogotá, 2011. 39 p.
- ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ. 2011. Informe balance general plan de desarrollo distrital Dirección Archivo de Bogotá periodo: 2008 a 2011. Bogotá: La Dirección, 2011. 108 p.

- ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN. AENOR. 2006. UNE-ISO 15489-1. Norma española información y documentación, gestión de documentos, parte 1: generalidades. Madrid: AENOR, 2006. 25 p.
- COLOMBIA. ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN. 1996. Gestión documental: Bases para la elaboración de un programa. Bogotá: El Archivo, 1996. 32 p.
- COLOMBIA. ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN. 1997. Reglamento general de Archivos. Bogotá: El Archivo, 1997. 94 p.
- FONSECA, Sandra Patricia; CALA, Rosa Margarita y GALARZA, Mauricio Andrés. 2011. Tablas de retención documental para las entidades distritales. Guía para: elaboración, presentación, aprobación, aplicación y seguimiento. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011. 67 p.
- HEREDIA HERRERA, Antonia. 2008. La e-administración y la e-gestión documental: aproximación a una realidad. *Boletín de la Anabad*, 58(3): 89 – 104, 2008.
- INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS Y CERTIFICACIÓN. ICONTEC. 2009. NTCGP 1000:2009. Norma técnica de la calidad en la gestión pública. Bogotá: El Instituto, 2009. 94 p.
- INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS Y CERTIFICACIÓN. ICONTEC. 2010. NTC-ISO 15489-1. Norma técnica colombiana información y documentación, gestión de documentos, parte 1 generalidades. Bogotá: El Instituto, 2010. 32 p.
- LLANSÓ SANJUAN, Joaquim. 2011. La normalización en la gestión de documentos Iniciativas de ISO. La nueva familia ISO 30300. En: Foro Iberoamericano de evaluación de documentos –FIED– (3° : 2011. Lima, Perú). Trabajos. Lima, Perú: Ministerio de Relaciones Exteriores. 2011.
- MENDOZA NAVARRO, Aida Luz. 2009. Documentos electrónicos de archivo: una visión integradora. Lima: Biblioteca Nacional del Perú, 2009.
- MORO CABRERO, Manuela. 2010. Alcance y desarrollo futuro de la normativa de gestión de documentos ISO 15489. En: Seminario Internacional Archivos y Documentos Electrónicos (2010: Bogotá, Colombia). Memorias. Bogotá: Universidad de La Salle y Alcaldía Mayor de Bogotá, 2009. p. 33-54.
- RENDON CUARTAS, Gloria. 2007. La gestión documental enfocada a procesos. Guía de procedimientos. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, 2007. 51 p.
- SIERRA ESCOBAR, Luis Fernando y RODRIGUEZ BAQUERO, Luis Enrique. 2012. Gestión documental enfocada a procesos: orientaciones metodológicas. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012. 92 p.
- TRIANA TORRES, Jorge William. 2006. Guía para la implementación de un programa de gestión documental. Bogotá: El Archivo, 2006. 186 p.
- ZAPATA CÁRDENAS, Carlos Alberto. 2011. Gestión documental & Gobierno Electrónico: problema, retos y oportunidades para los profesionales de la información. Bogotá: Archivo General de la Nación de Colombia, 2011. 132 p.