

1-1-2016

Indicadores de gestión para la evaluación de la política cero papel en las entidades del estado sector de la inclusión social y productiva

Alonso Ernesto Castilla Pallares
Universidad de La Salle

Follow this and additional works at: https://ciencia.lasalle.edu.co/sistemas_informacion_documentacion

Citación recomendada

Castilla Pallares, A. E. (2016). Indicadores de gestión para la evaluación de la política cero papel en las entidades del estado sector de la inclusión social y productiva. Retrieved from https://ciencia.lasalle.edu.co/sistemas_informacion_documentacion/202

This Trabajo de grado - Pregrado is brought to you for free and open access by the Facultad de Ciencias Económicas y Sociales at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Sistemas de Información, Bibliotecología y Archivística by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

**INDICADORES DE GESTIÓN PARA LA EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA CERO
PAPEL EN LAS ENTIDADES DEL ESTADO SECTOR DE LA INCLUSIÓN SOCIAL Y
PRODUCTIVA**

ALONSO ERNESTO CASTILLA PALLARES

**UNIVERSIDAD DE LA SALLE
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
PROGRAMA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN, BIBLIOTECOLOGÍA Y
ARCHIVÍSTICA
BOGOTÁ D.C.
2016**

**INDICADORES DE GESTIÓN PARA LA EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA CERO
PAPEL EN LAS ENTIDADES DEL ESTADO SECTOR DE LA INCLUSIÓN SOCIAL Y
PRODUCTIVA**

ALONSO ERNESTO CASTILLA PALLARES

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR EL TÍTULO DE PROFESIONAL EN
SISTEMAS DE INFORMACIÓN, BIBLIOTECOLOGÍA Y ARCHIVÍSTICA**

MARIA YANNETH ALVAREZ ALVAREZ
Magister en Docencia

**UNIVERSIDAD DE LA SALLE
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES
PROGRAMA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN, BIBLIOTECOLOGÍA Y
ARCHIVÍSTICA
BOGOTÁ D.C.
2016**

Nota de Aceptación:

Firma del Director

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Bogotá, Noviembre 15 de 2016

Doy gracias a Dios por darme la oportunidad
de alcanzar un logro más en mi vida,
apoyado por mí familia y amigos,
que son la razón para seguir superándome.

AGRADECIMIENTOS

Brindo mis agradecimientos principalmente a Dios quien me ha dado la oportunidad de cumplir este sueño, a mi familia, papá, mamá y hermana, que me han apoyado en el transcurso de mi carrera, que con sus consejos han logrado que día a día crezca como persona y buen profesional.

Tabla de Contenido

| | |
|---|----|
| INTRODUCCIÓN | 1 |
| 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA..... | 3 |
| 2. Antecedentes..... | 5 |
| 3. JUSTIFICACIÓN..... | 9 |
| 4. Objetivos..... | 10 |
| 4.1. Objetivo General | 10 |
| 4.2. Objetivos Específicos..... | 10 |
| 5. Marco Teórico..... | 11 |
| 5.1. Iniciativa Cero Papel | 11 |
| 5.1.1. Gobierno en línea..... | 13 |
| 5.1.2. Vive digital..... | 17 |
| 5.1.3. Ley antitrámites..... | 18 |
| 5.2. Indicadores de Gestión | 19 |
| 5.2.1. Mediciones de los indicadores..... | 20 |
| 5.2.2. Características del indicador..... | 21 |
| 5.2.3. Clases de indicadores..... | 22 |
| 5.2.4. Indicadores de gestión..... | 23 |
| 5.3. Marco Legal | 25 |
| 5.3.1. Directiva presidencial 04 de 2012..... | 28 |
| 6. METODOLOGIA | 30 |
| 7. ANÁLISIS DE INFORMACIÓN | 37 |
| 7.1. Diagnóstico de consumo de papel en el DPS: | 37 |
| 7.2. Diagnóstico de consumo de papel en la Unidad de Víctimas:..... | 39 |
| 8. ELABORACIÓN DE INDICADORES..... | 42 |
| 8.1. Creación de la Batería de Indicadores | 44 |
| 9. RESULTADOS | 52 |

| | |
|---------------------------------|----|
| 10. CONCLUSIONES | 55 |
| 11. RECOMENDACIONES | 56 |
| Referencias Bibliográficas..... | 57 |
| Anexo 1. Entrevista | 63 |

Lista De Tablas

| | |
|--|----|
| Tabla 1. Lineamientos gobierno en línea | 15 |
| Tabla 2. Medición de los indicadores | 20 |
| Tabla 3. Clases de indicadores | 22 |
| Tabla 4. Normatividad de sistemas de información, bibliotecología y archivística | 26 |
| Tabla 5. Batería de indicadores | 45 |

INTRODUCCIÓN

El Gobierno Nacional inició un proceso de implementación de la política cero papel en Colombia desde el año 2012, para tal efecto, a través de la Directiva Presidencial 004 en el marco de la Política de Eficiencia Administrativa y Cero Papel en la Administración se establecieron los primeros lineamientos relacionados con estrategias para incrementar tanto la eficiencia administrativa como el favorecimiento del medio ambiente.

El Gobierno Nacional viene desarrollando una política de eficiencia administrativa y cero papel en la Administración Pública con el fin de racionalizar, simplificar y automatizar los trámites y los procesos internos para eliminar la duplicidad de funciones y así prestar un mejor servicio en función de las entidades.

El presente trabajo se estableció con el propósito de promover buenas prácticas tanto en las organizaciones privadas como públicas. Con lo cual, en primera instancia, se contribuye con la presentación de una propuesta de indicadores que permitan establecer el impacto generado por las medidas adoptadas en la reducción de consumo de papel y las actividades y sustitución de procedimientos en este soporte. De otra parte, la revisión del uso masivo de las herramientas tecnológicas como alternativas de la eficacia y eficiencia de la administración frente a esta política.

A partir de lo cual, será posible la evaluación de los procesos, estrategias y logros, en la Política Cero Papel, en organizaciones públicas, ya que a través de estos indicadores se hace posible la verificación, aplicación y estadísticas de los esquemas y actividades que se han venido aplicando en estas organizaciones, con el fin de observar la evolución, eficacia, productividad y el cumplimiento del programa Cero Papel.

Cero Papel es una estrategia de la Dirección de Gobierno en línea, hacia el cumplimiento de la responsabilidad ambiental de los gobiernos en el ámbito mundial,

establecidos por los estándares y convenios. Estas estrategias, se han apoyado a partir de la implementación de leyes, y programas que sirven como punto de apoyo hacia la toma de conciencia en las organizaciones y como meta de la responsabilidad social que este ejercicio implica para el medio ambiente, así como la implementación de nuevos medios con los cuales se reduzca el impacto, para tal efecto se ha determinado el uso adecuado de herramientas de tecnología.

La investigación propuesta buscaba tomar como base la (Directiva Presidencial, 2012), la cual, presenta unas pautas que comprometen a todas las organizaciones, a realizar cambios en sus actividades para eliminar los límites entre las dependencias, esto con el fin de que toda la información esté disponible para su consulta. Esta normativa muestra un punto más ambicioso, que es el intercambio de información entre organizaciones públicas para evitar la tramitología; la idea de este procedimiento es el de realizarlo por medios electrónicos haciendo uso de la tecnología, así mismo se deben instaurar pautas y procedimientos para la incorporación de la política de Cero Papel.

Por último, esta investigación se llevó a cabo en el sector de la inclusión social y productiva, tomando dos de las cuatro organizaciones que lo conforman, El Departamento para la Prosperidad Social (DPS) y La Unidad de Atención a Víctimas de la Violencia (UARIV), con la necesidad de evaluar cómo se ha desarrollado esta estrategia, en qué nivel se encuentra y como ha sido el cambio de manipulación de información en físico a lo digital.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La gestión ambiental se convirtió en una directriz internacional de estricto cumplimiento para los miembros de las diferentes organizaciones, son precisamente los gobiernos nacionales los encargados de diseñar los procesos hacia la obtención de mejores servicios. Es precisamente la implementación de políticas al interior de los países las que fortalecen el contexto, razón por la cual, se pide exclusivamente el pensar en las nuevas generaciones para dejarles un mundo mejor.

Según la Organización Mundial de la Salud OMS, la salud ambiental ha determinado que el planeta se encuentra en riesgo, razón por la cual se definen las actividades para este contexto a partir de todos aquellos aspectos de la salud humana, incluida la calidad de vida, que están determinadas por factores físicos, químicos, biológicos, sociales y psicosociales en el ambiente. Ese término también se refiere a la teoría y práctica de la valoración, corrección y prevención de los factores en el ambiente, que pueden potencialmente afectar negativamente la salud de las generaciones presentes y futuras. (Organización Mundial de la Salud, 2016).

Este tipo de iniciativas y campañas que se establecen desde organismos internacionales son esenciales, porque es a partir de las acciones en este caso de tipo cultural que se establecen actividades hacia la reducción de consumo de papel en las empresas, la búsqueda de alternativas para la búsqueda de otras alternativas, adicionalmente son elementos relacionados con reducción de costos, tiempo y espacio para el almacenamiento entre otros. (Velandia Torres, 2014)

Si bien la política Cero Papel crea un modelo para la responsabilidad ambiental y esto ayuda a favorecer el desarrollo sustentable del país. Su estrategia es reducir el uso del papel mediante la sustitución de los documentos en físico por soportes y medios electrónicos, donde se quiere reflejar la creación y almacenamiento de documentos de archivo en soportes electrónicos, gracias a la utilización de las (TIC). No obstante el motivo por el cual se creó este programa, fue principalmente porque la

sociedad, las organizaciones públicas y privadas son responsables de gastos excesivos en mantenimientos de impresoras, cantidades colosales de resmas de papel, como medio para brindar un producto o un servicio al consumir y malgastar recursos, especialmente cuando no reciclan, o por falta de conocimiento no reconocen las diferentes formas de reciclaje, y en ocasiones cuando al combustible, a los productos tóxicos no se les dan un buen manejo y estos afectan el medio ambiente y por tanto la vida de nuestro planeta.

Se hace evidente el enorme reto de asumir este cambio no solo en las organizaciones sino también en la cultura misma de la sociedad. Cero Papel no propone la expulsión total del uso exclusivo del papel, sino saber darle un buen manejo y uso, tener un buen manejo de la tecnología, e implementación de documentos electrónicos. El programa Cero Papel tiene como función implementar en las organizaciones y en la sociedad una responsabilidad ambiental, protegiendo el entorno natural, con la aplicación eficiente de este programa para la mejora de un problema global. (Directiva Presidencial 04 de 2012)

A partir de lo cual es posible plantear la siguiente pregunta de investigación ¿Qué tipo de indicadores son aplicables para evaluar: ¿Los procesos, estrategias y logros, en la Política Cero Papel, ante organizaciones del Estado?

2. Antecedentes

Uno de los acuerdos establecidos por las convenciones internacionales del medio ambiente celebrada en Rio de Janeiro, hacia la protección al medio ambiente y los diferentes congresos internacionales mediante diferentes estrategias establecieron la implementación de actividades en cada uno de los países del mundo hacia un desarrollo sostenible basado en la relación directa de los factores económicos, tecnológicos y de medio ambiente (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992).

De acuerdo con lo anterior Colombia, en el cumplimiento de estas directrices internacionales, ha venido estableciendo también lineamientos particulares sobre el tema ambiental, dentro de lo cual se puede definir la gestión ambiental como el “conjunto de acciones encaminadas al uso, conservación o aprovechamiento ordenado de los recursos naturales y del medio ambiente en general”, lo que significa que este proceso se estable como una ruta hacia el “resolver, mitigar y/o prevenir los problemas de carácter ambiental, con el propósito de lograr un desarrollo sostenible, entendido este como aquel que le permite al hombre el desenvolvimiento de sus potencialidades y su patrimonio biofísico y cultural, y garantizar su permanencia en el tiempo y en el espacio” (Segura, 2010).

De otra parte, la responsabilidad que los humanos tienen con la tierra, se instituye en los derechos del medio ambiente. Colombia ha sido definido como un país de alta biodiversidad lo que determina la implementación de buenas prácticas para el medio ambiente, frente a este nuevo objetivo el gobierno como director de estas políticas fue quien lidero este proceso, incentivando en su macro organización la adopción de nuevos mecanismos digitales que permitieran el avance tecnológico y la efectividad en atención a las necesidades del ciudadano (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992).

Es así como, desde el año 2003 con el objetivo de iniciar la transición a la era de la tecnología se implementó por medio de la Ley 812 de 2003 y el Decreto 1151 de 2008 la plataforma gobierno en Línea, como eje funcional y hacia la estandarización de los diferentes procesos entre el ciudadano y las organizaciones públicas, lo anterior basado en la Directiva Presidencial 10 de 2002, la Ley 790 de 2002 y el Conpes 3248 de 2003, donde quedan sentadas las disposiciones de la modernización y reestructuración de la administración pública (Ley 812 de 2003).

El Conpes 3292 de 2004 y la Ley 962 de 2005 determinaron los mecanismos de relación entre personas, empresarios y organizaciones del sector público, la Ley 1150 de 2007 promueve el principio de transparencia en la contratación pública mediante el uso de las TIC, y el Decreto 1151 de 2008 define efectivamente las acciones de los funcionarios públicos frente a el nuevo sistema de gobierno en línea (Conpes 3292 de 2004).

Para el establecimiento de la política Cero Papel, se determinaron varios ejercicios anteriores que fueron actividades previas, entre ellas se pueden citar: para la (Constitucion Política de Colombia, 1991) “Artículo 84 Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio”. Claramente se evidencia, no exigir elementos adicionales; puesto que se interpretaría como una obstrucción administrativa y causal de mala fe, por lo cual el legislador aclara (en el concepto de la buena fe) el siguiente artículo:

Según la (Constitucion Política de Colombia, 1991) Artículo 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.

Se hace necesario conocer entonces, los diferentes medios por los cuales el gobierno implementa cada una de las normas de carácter general que aplica dentro del

ordenamiento jurídico colombiano, con la finalidad de observar el desarrollo de las políticas públicas dentro de cada entidad estatal. La modernización y el avance tecnológico permiten el perfeccionamiento de normativas aplicadas a la administración gubernamental, la cual busca establecer sistemas óptimos, en cambio de los tradicionales que siempre se han referenciado con dificultades afines con la desorganización, y que hoy deben quedar de lado para cumplir con la eficiencia y la eficacia de los procedimientos entre el ciudadano y el estado. Razón por la cual, el cuidado ambiental es tomado como un importante lineamiento por parte del gobierno, bajo lineamientos como:

“En desarrollo de los postulados del Buen Gobierno se requieren instituciones eficientes, transparentes y cercanas al ciudadano, por tanto, el artículo 83 de la Constitución Política dispone que todas las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten...”. (Decreto 19 de 2012)

Eventualmente con la Ley 1341 de 2009 – MinTIC, establece una revolución tecnológica en todo el territorio nacional, ofreciendo tecnologías de la información aún en territorios rurales. Tal aplicación permitiría la interactividad de todos los colombianos con el gobierno a través del modelo de las TIC, definido como plan de Gobierno en Línea.

Plan de gobierno en línea se fundamenta en el Decreto 2693 de 2012, definido como lineamientos, plazos y términos para garantizar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el fin de contribuir con la construcción de un Estado más eficiente, más transparente y participativo y que preste mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad. (Decreto 2693 de 2012).

Este plan de gobierno en línea, evita la proliferación de documentos beneficiando en términos de cumplimiento a la política Cero Papel, ya que con esta propuesta se busca una reducción significativa de papel y costos monetarios, basados en la reducción de papel y en las ventajas brinda este servicio que se presta mediante las plataformas tecnológicas, acercando a cada persona a las diferentes organizaciones del estado, ya que por medio de internet, se pueden realizar diferentes tramites y consultas como: certificado de antecedentes judiciales, solicitar documentación como copia del registro civil, obtener el impuesto predial, certificado de antecedentes fiscales, trámites con procuraduría, certificados de supervivencia, entre otros.

Con la creación de los indicadores de gestión lo que se quiere es medir el consumo de papel que se presenta en las entidades evaluadas, ya que con esta información se pueden tomar decisiones, si se está aplicando de forma correcta la Política de Cero Papel o si se debe corregir para poder tener una mejor eficiencia y eficacia en la administración pública.

3. JUSTIFICACIÓN

La política Cero Papel (Directiva presidencial, 2012) surge en la necesidad de mejorar la administración pública, en escenarios como la eficiencia y la eficacia; son medios de desarrollo para fortalecer la calidad del sector público, con el propósito de obtener unas organizaciones públicas más competitivas y con una mejor inversión de las entidades. Uno de los elementos establecidos por la iniciativa cero papel es la mitigación y prevención de los problemas ambientales originados a partir del uso del papel. Norma con la cual se establecía la implementación de buenas prácticas en la gestión de los documentos.

Una de las oportunidades más importantes para lograr la reducción en el consumo de papel en la Administración Pública es la medición mediante indicadores de gestión basados con la información suministrada por otras áreas, de esta forma llegar a tener ahorros importantes en insumos y espacios de almacenamiento, favoreciendo mejoras en la productividad.

En la administración pública se tiene un alto porcentaje de creación de documentos en físico, desde su creación o recepción en los procesos por lo general se exigen una o más copias adicionales que son el acuso de recibo, que con el tiempo se vuelven innecesarias.

Por lo tanto, el proyecto de investigación propuesto, tiene como propósito evaluar en algunas organizaciones del sector público, específicamente, la inclusión social y productiva, aplicado por la Directiva Presidencial número 04, que tomó como base lo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014, con el propósito de tener como resultado una gestión pública más eficaz y eficiente; generada a partir de la implementación de las estrategias principales de ejecución de la política denominada “Cero Papel”, específicamente en la sustitución de los documentos en papel por soportes en medios electrónicos utilizando las tecnologías de la Información Comunicación (TIC).

4. Objetivos

4.1. Objetivo General

Establecer indicadores aplicables para la evaluación de los procesos, estrategias y logros, en la Política Cero Papel, ante entidades del Estado

4.2 Objetivos Específicos

- Diagnosticar la situación actual de la implementación de la Política Cero Papel en las entidades seleccionadas.
- Construir los indicadores para evaluar la Política pública Cero Papel.
- Identificar la Batería de Indicadores como base para la evolución de la política Cero Papel y analizar la factibilidad y eficacia del mismo.

5. Marco Teórico

5.1 Iniciativa Cero Papel

En el Plan Nacional de Desarrollo en el Artículo 230, se refería específicamente a la estrategia de *Buen Gobierno, gobierno en línea*. Todas las organizaciones de la administración pública deberán adelantar las acciones señaladas por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para la estrategia de Gobierno en Línea.

Esta estrategia liderada por el Programa Gobierno en Línea contemplaba como acciones prioritarias el cumplimiento de los criterios establecidos al respecto, así como, las acciones para implementar la política de cero papel, estimular el desarrollo de servicios en línea del Gobierno por parte de terceros basados en datos públicos, la ampliación de la oferta de canales aprovechando tecnologías con altos niveles de penetración como telefonía móvil y televisión digital terrestre, la prestación de trámites y servicios en línea y el fomento a la participación y la democracia por medios electrónicos.

Para tal efecto, el Gobierno implementará mecanismos que permitan un monitoreo permanente sobre el uso, calidad, nivel de satisfacción e impacto de estas acciones. (Ley 1450 de 2011)

Todo con el fin de garantizar la continua, eficiente y oportuna prestación de sus servicios sociales a los ciudadanos y ciudadanas, lo que implica contar con mecanismos y canales de comunicación eficientes para difundir y dar a conocer información relevante y actualizada enmarcada en la normatividad que la reglamenta, buscando la articulación de los lineamientos ambientales necesarios para el desarrollo de estrategias, que permitan a la misma seguir dentro del proceso de transformación a una entidad más amable y eficiente con el medio ambiente.

Por tal motivo adopta, articula e implementa la política ambiental “CERO PAPEL” la cual pretende realizar una gestión ambiental en la parte administrativa de la entidad, minimizando los impactos ambientales generados y optimizando cada uno de los

procesos en el funcionamiento de las actividades operativas y administrativas, con el fin de prestar un mejor servicio, desde el uso eficiente del recurso tecnológico y promulgando una reducción de tiempos y costos (Brochero & Rangel, 2012).

De otra parte en el marco de la Directiva Presidencial 04 de 2012 se generó un nuevo concepto para algunas organizaciones privadas, Cero Papel, “el concepto de oficinas Cero Papel u oficina sin papel, que se relaciona con la reducción ordenada del uso del papel mediante la sustitución de los documentos en físico por soportes y medios electrónicos es decir que no concibe la eliminación radical de los documentos en papel”. (MinVivienda, Informe cero papel, 2013).

Colombia es un país que ha ido avanzando en el tema del ahorro del papel, del documento electrónico y digital, de las firmas electrónicas o bien llamado la ley del comercio electrónico; todo esto se reúne en un solo término y es Cero Papel, se ha evolucionado en normatividad para su implementación de la mano con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones con su programa Gobierno en Línea y del Archivo General de la Nación y su programa Preservando para el Futuro (Ventanilla Única de Comercio Exterior, s.f).

La iniciativa Cero Papel es complementaria a una serie de leyes, planes y programas que catalizan los efectos de la misma iniciativa. Al entender estas normas y su influencia, será determinable la incursión de la política Cero Papel, la cual es fuertemente influenciada por los medios tecnológicos. Proyectos incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo, como lo es: Gobierno en línea, Vive Digital, Ley Anti trámites y la ya mencionada, política Cero Papel incursionada en la Política del buen gobierno y eficiencia administrativa.

En términos de eficiencia administrativa la Función Pública, (2016) refiere que esta apunta a que los organismos y organizaciones públicas identifiquen, racionalicen, simplifiquen y automaticen los trámites, los procesos, los procedimientos y los servicios internos, con el propósito de eliminar duplicidad de funciones y barreras que impidan la

oportuna, eficiente y eficaz prestación del servicio en la gestión, lo anterior se da con el fin de optimizar el uso de recursos primeramente monetarios, seguido por recursos físicos y humanos, la optimización elimina pasos del proceso y ajusta los formatos para automatizar las actividades y se disminuye el volumen de producción documental. Y a esto se ajusta la estrategia Cero Papel, ya que como se ha mencionado anteriormente, se hace una sustitución de flujos documentales en papel por medios electrónicos. Pero en el cumplimiento de la eficiencia administrativa se llevan a cabo los lineamientos contemplados en la política de racionalización de trámites y la estrategia gobierno en línea, los procedimientos que principalmente refieren son:

Implementación de buenas prácticas para reducir consumo de papel (se identifican oportunidades para reducir el consumo de papel y se adoptan experiencias exitosas para promover el cambio dentro de la cultura organizacional), elaboración de documentos electrónicos (se incorporan esquemas de gestión de documentos electrónicos, a través de análisis de los procesos y servicios de la entidad, identificación de los requisitos y necesidades, evaluación de los sistemas existentes y definición de las estrategias y diseño del sistema requerido) y por último procesos y procedimientos internos electrónicos (automatizar todos los procesos y procedimientos que la entidad defina como prioritarios y complejos) (Función Pública, 2016).

La necesidad de evaluar estas variables externas ocasionadas por otras políticas, representan un elemento importante para los indicadores de gestión; por ser herramientas facilitadoras del proceso Cero Papel. Por tanto, se debe identificar qué tipo de variables se pueden utilizar para establecer un buen indicador de gestión que proporcione datos veraces para así poder tomar o aplicar unas mejores acciones correctivas.

5.1.1 Gobierno en línea.

En el 2008, nace este proyecto como un multiplicador del internet y otros medios tecnológicos a nivel nacional. Esta herramienta pretendía brindar una serie de

beneficios para los diversos sectores de la sociedad, específicamente al campesinado (Min Tic, 2012).

Gobierno en línea se establece con el objetivo definido por la Ley 1341 de 2009 de lograr la prestación de servicios eficientes a los ciudadanos, a lo cual las organizaciones públicas deberán adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en el desarrollo de sus funciones (Art, 2).

La eficiencia cero papel fue emitida por el Presidente de la República de Colombia Juan Manuel Santos Calderón. En la cual se determinaron aspectos puntuales sobre el desarrollo en las organizaciones públicas, y privadas. Iniciativa que tenía por objeto el establecer e implementar un camino hacia de eficiencia administrativa del programa Cero Papel para públicas como privadas (Directiva Presidencial, 2012).

Todas las organizaciones de la administración pública deberían adelantar las acciones señaladas por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para la estrategia de Gobierno en línea. Estrategia que debe enfocarse en el cumplimiento de los criterios establecidos al respecto.

Por otra parte la política Cero Papel radica en la renovación de los documentos en papel por medios electrónicos, por medio de las herramientas de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, esta iniciativa definió como objetivo para 2015, el “reducir el uso del papel en todas las organizaciones públicas gracias a la implementación de la tecnología en los procesos internos de las organizaciones, promoviendo la eficiencia y la reducción de costos en la administración pública” (Comunicaciones, Gobierno en Linea "Guía Cero Papel N° 1", s.f.)

Con la estrategia se busca una mayor productividad, optimización de los recursos, disminución de costos, mejor acceso a la información, mayor agilidad en trámites y procesos, reducción de archivo y optimizar la comunicación entre personal de la entidad, sin embargo, para las organizaciones esto se convierte en un reto, además siendo un proceso de tiempo; ya que al analizar el tema, las personas que las conforman y los usuarios que reciben los servicios, ya que están acostumbrados a los documentos físicos, hay lentitud en los tramites, etc. Lo que implica un cambio en la operatividad, en la mentalidad de los funcionarios, contratistas y demás personal que está ligado con las organizaciones aprovechando al máximo las nuevas tecnologías con el fin de ahorrar costos como en papel, tiempo, trámites y procesos.

De otra parte, con referencia al Decreto 2693 de 2012 se dictan los lineamientos del modelo de Gobierno en línea los cuales son:

Tabla 1. Lineamientos gobierno en línea

| Concepto | Explicación |
|-----------------------------|--|
| Información en línea | Para los diferentes tipos de usuarios, se debe crear un acceso electrónico para toda la información relativa con su misión, planeación estratégica, trámites y servicios, espacios de interacción, ejecución presupuestal, funcionamiento, inversión, estructura organizacional, datos de contacto, normatividad relacionada, novedades y contratación observando las reservas constitucionales y legales. |
| Interacción en línea | Habilitación de un canal comunicacional de doble vía entre ciudadanos, servidores públicos y organizaciones. Este canal tendrá consulta en línea |
| Transacción en línea | Disposición de ventanillas únicas, permitiéndoles realizar desde la solicitud hasta la obtención de la decisión o del servicio, sin la necesidad de aportar documentos que reposen en cualquier otra entidad pública o privada que cumpla funciones públicas. Para lo anterior, se hace uso de autenticación electrónica, firmas |

| | |
|----------------------------|--|
| | electrónicas y digitales, estampado cronológico, notificación electrónica, pago por medios electrónicos, expedientes electrónicos, actos administrativos electrónicos y archivos electrónicos. |
| Transformación | Se realizan cambios en la manera de operar para eliminar límites entre dependencias y otras organizaciones públicas, intercambiando información por medios electrónicos haciendo uso del lenguaje común de intercambio de información. |
| Democracia en línea | Creación de un ambiente para empoderar a los ciudadanos e involucrarnos en el proceso de toma de decisiones para que se dé un estado totalmente integrado en línea |

Notas: Fuente. Elaboración propia tomada a partir del Decreto 2693 de 2012 lineamientos modelo Gobierno en Línea.

Una estrategia de gobierno electrónico lo que principalmente busca es crear un gobierno eficiente, más transparente y participativo lo que significa que prestará mejores servicios en línea al ciudadano, logrará la excelencia en la gestión, empodera y genera confianza en los ciudadanos, e impulsará y facilitará las acciones requeridas para avanzar en el desarrollo sostenible; dentro de los ejes temáticos que maneja esta estrategia se encuentra: TIC para el Gobierno Abierto:

Busca construir un Estado más transparente y colaborativo, donde los ciudadanos participan activamente en la toma de decisiones; TIC para servicios: Busca crear los mejores trámites y servicios en línea para responder a las necesidades más apremiantes de los ciudadanos); TIC para la gestión: (Busca darle un uso estratégico a la tecnología para hacer más eficaz la gestión administrativa); Seguridad y privacidad de la información: (Busca guardar los datos de los ciudadanos como un tesoro, garantizando la seguridad de la información. (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, 2016).

Según las estadísticas señaladas en el documento Conpes 3620 del año 2009, refieren que el gobierno en línea logrando a julio de 2009 la publicación en Internet de la información de 2.240 trámites y 409 servicios en el Portal del Estado Colombiano www.gobiernoenlinea.gov.co. Actualmente, 156 trámites y 221 servicios de la administración pública nacional se pueden hacer totalmente en línea (Conpes 3260, 2009).

5.1.2 Vive digital.

El objetivo principal del plan Vive Digital es impulsar la masificación del uso de Internet; El segundo objetivo será tener el Gobierno más eficiente y transparente gracias a las TIC. Nuestro Gobierno seguirá dando ejemplo en la adopción de las TIC para empoderar a los colombianos, y prestar mejores servicios a los ciudadanos y empresas, bajo un esquema basado en alianzas con el sector privado. Igualmente, optimizaremos la gestión de TI en el sector público; nuestro Gobierno tendrá sistemas de información y compras públicas de talla mundial por su eficiencia, seguridad y transparencia (Min Tic. 2016).

En concordancia con la estrategia Cero Papel este plan el ecosistema digital cuenta con cuatro componentes que ayudarán a minimizar el uso de papel, que son:

- expansión de infraestructura en el cual se tendrá toda una red de internet conectada, aplicaciones como lo es gobierno en línea,
- usuarios como ciudadanía digital,
- TIC con sus programas en tic confió y tic y discapacidad, servicios de masificación de computadores
- y tic en la educación; todo esto con el fin de tener un acercamiento a los ciudadanos.

No solo se reduce el uso de papel con toda esta estrategia, sino que se superan barreras en la participación ciudadana y se fomenta la democracia como la urna de cristal, el congreso en línea y teletrabajo, además se encuentra gobierno en línea territorial y notarias en línea, que facilitan el acceso a toda la información que una

persona pueda necesitar y solicitar. También se rompen barreras en cuanto al acceso a capacitaciones que principalmente está dirigido a municipios apartados, a través de programas de capacitación a personas, maestros y microempresas liderados por el Ministerio de Educación, el SENA y universidades (Min Tic. 2016).

5.1.3 Ley antitrámites.

Principalmente lo que se buscaba con la ley anti trámites es hacer la vida del ciudadano un poco más amable, proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas tanto naturales como jurídicas ante la administración pública, compromiso por parte de instituciones públicas para ser más eficientes y eficaces y suprimir o reformar trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la administración pública (Ministerio Del Interior, 2016).

Dentro de las prohibiciones que dicta esta ley se encuentra: Solicitar documentos que reposan en la misma entidad, comprobar la presentación de pagos realizados con anterioridad ante la misma administración, rechazar solicitudes contenidas en formularios por errores de citas, de ortografía, de mecanografía, aritméticos o similares, no se requerirá actuar mediante abogado para la realización de actuación administrativa, salvo que se trate de interposición de recursos, solicitar certificaciones de indicadores económicos para adelantar procesos o actuaciones ante las autoridades, basta la consulta a la web de la entidad que certifica.

Decreto 19, (2012) o ley anti trámites cuenta con los principios de buena fe, simplicidad y celeridad, estando muy de la mano de Cero Papel, ya que impulsar e incentivar el uso de nuevas tecnologías, se promueve una cultura de archivo electrónico. Principalmente la ley anti tramites es un referente de la transparencia en los procesos y el principio de publicidad; en concordancia con lo anterior los tramites que se pueden realizar por internet son: consulta de antecedentes judiciales, certificado de antecedentes fiscales, trámites con procuraduría, certificados de supervivencia, reclamos en servicios públicos y solicitar o modificar el registro único tributario, entre

otros, con esta estrategia se está evitando el uso de papel, las largas filas, los numerosos trámites que se tenían que hacer.

5.2 Indicadores de Gestión

Un indicador es una confrontación entre diferentes tipos de datos que arrojan un valor o porcentaje que tiene como función poder elaborar una medida cuantitativa o cualitativa. Las ventajas de utilizar indicadores es la comparabilidad, son herramientas útiles que permiten valorar diferentes porcentajes. Un indicador es necesario para poder mejorar, ya que, lo que no se mide no se puede controlar y lo que no se controla no se puede gestionar (Mora, 2008) es por esto que para identificar si una política como la de Cero Papel es efectiva en las organizaciones del estado y que se están obteniendo los resultados esperados se debe evaluar su gestión, y esto se debe hacer por medio de un indicador.

Se define como: “Una expresión cualitativa o cuantitativa observable que permite describir características, comportamientos o fenómenos de la realidad a través de la evolución de una variable o el establecimiento de una relación entre variables, la que comparada con períodos anteriores o bien frente a una meta o compromiso, permite evaluar el desempeño y su evolución en el tiempo (Departamento Nacional de Estadística, 2017).

A partir de lo cual, un indicador de gestión es; “una magnitud que expresa el comportamiento o desempeño de un proceso, que al compararse con algún nivel de referencia permite detectar desviaciones ya sean positivas o negativas”. (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2012) Así, se refirió anteriormente, sirve para establecer el logro y el cumplimiento de la misión, objetivos, metas, programas o políticas de un determinado proceso o estrategia, y sobre todo es la información que agrega valor y no simplemente un dato que incluye números, observaciones o cifras, pero si no están ligadas a contextos para su análisis carecen de sentido pero que al estar organizado pueden mostrar un fenómeno y dan sentido a una situación en

particular, que en este caso sería las iniciativas que llevarán a la política cero papel (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2012).

Por otra parte, la definición de la Secretaría de Desarrollo Económico refiere que: corresponde a la identificación de una magnitud numérica referida a un evento, que pone en evidencia la intensidad, situación o evolución del mismo. De su tratamiento es posible establecer la explicación, evolución y predicción de un fenómeno estudiado. Su utilización se constituye en un instrumento que puede permitir evaluar de manera objetiva aspectos particulares del proceso de ejecución o de los resultados de una política, programa o proyecto, a través de mediciones de carácter cualitativo o cuantitativo (Secretaría de Desarrollo Económico, 2007).

5.2.1 Mediciones de los indicadores.

Desde una perspectiva global los indicadores tal y como lo expresa el (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2012) permiten evidenciar el nivel de cumplimiento acerca de lo que está haciendo la organización y sobre los efectos de sus actividades, a través de la medición de aspectos como:

Tabla 2. Medición de los indicadores

| Tipo de indicador | Descripción |
|--------------------------|--|
| Recursos | Talento humano, presupuesto entre otros que son necesarios dentro de una organización. |
| Cargas de trabajo | Estadísticas y metas que tengan para un periodo determinado y el tiempo y número de personas requeridas para realizar una actividad. |
| Resultados | Los ciudadanos atendidos, oficios respondidos, ejecución del cronograma entre otros. |

| | |
|--|--|
| Impacto | Los productos y/o servicios que se están ofreciendo, que en este caso se llevaría al contexto de las de cada usuario frente al papeleo innumerable al hacer una de las tantas diligencias. |
| Productividad | Casos atendidos por profesionales, solicitudes procesadas por persona. |
| Satisfacción del usuario | Como el número de quejas recibidas, resultados de las encuestas, utilización de procesos participativos y el número de visitas detectadas en los sitios web. |
| Calidad y oportunidad del Producto y/o Servicio | Como tiempos de respuesta al usuario, capacidad para acceder a una instancia, racionalización de trámites. |

Notas: Elaboración propia tomado como base la Guía para la construcción y análisis de indicadores de gestión – (Función Pública, 2015)

5.2.2 Características del indicador.

Los indicadores para poder ser confiables y veraces, deben cumplir con unas características que se identifiquen con los objetivos y con la gestión de las organizaciones. Estas características son:

- *Excluyentes: Cada indicador evalúa un aspecto específico único de la realidad, una dimensión particular de la gestión. Si bien la realidad en la que se actúa es multidimensional, un indicador puede considerar alguna de tales dimensiones (económica, social, cultural, política u otras), pero no puede abordarlas todas.*
- *Transparente/Verificable: Su cálculo debe estar adecuadamente soportado y ser documentado para su seguimiento y trazabilidad.*
- *Oportunos: Permite obtener información en tiempo real, de una forma adecuada y oportuna, ayuda a medir de forma aceptable con precisión de los resultados*

alcanzados, permitiendo la toma de decisiones para corregir y reorientar la gestión antes de que las consecuencias afecten significativamente los resultados.

- *Prácticos: Aplicación real y experimental de una ciencia o teoría.*
- *Claros: Un indicador complejo o de difícil interpretación que solo lo entienden quienes lo construyen debe ser replanteado.*
- *Explícitos: Expresar de manera clara las variables, respecto las cuales se analizará para evitar interpretaciones confusas.*
- *Sensibles. Muestra el cambio de la variable en el tiempo*

Notas: Elaboración propia tomado como base de la Guía para la construcción y análisis de indicadores de gestión – (Función Pública, 2015).

Para realizar una buena evaluación de una política se debe identificar qué tipo de indicadores existen hoy en día, para ello se establecen cuatro tipos de indicadores que permiten desarrollar una línea de trabajo que se clasifican de la siguiente forma (medición, nivel de intervención, jerarquía y calidad), de cada uno de estos tipos se desprenden los indicadores.

5.2.3 Clases de indicadores.

Los indicadores se dividen en:

Tabla 3. Clases de indicadores

| Clase | Definición |
|--|---|
| Indicadores según medición | Indicadores cuantitativos estos se pueden ordenar de mayor a menor y pueden expresarse numéricamente |
| Indicadores según nivel de intervención | Indicadores de impacto, Indicadores de resultado, Indicadores de producto, Indicadores de proceso, Indicadores de insumo. |
| Indicadores según jerarquía | Indicadores de gestión, Indicadores |

| | |
|----------------------------------|---|
| | estratégicos. |
| Indicadores según calidad | Indicadores según eficiencia, Indicadores según eficacia, Indicadores de efectividad. |

Notas: Fuente. A partir de los lineamientos de (López & Barbanche, 2010)

De los tipos de indicadores anteriormente descritos solo se tomarán los que pertenecen a los indicadores según la jerarquía.

5.2.4 Indicadores de gestión.

Los indicadores a trabajar se denominan Indicadores de gestión, ya que, todas las actividades pueden medirse con parámetros que enfocados a la toma de decisiones son señales para monitorear la gestión, y así asegurar que las actividades vayan en el sentido correcto y permita evaluar los resultados de una gestión frente a sus objetivos, metas y responsabilidades este tipo de indicadores también son llamados indicadores internos y su principal función es la de medir la primera parte de la cadena de trabajo es decir la relación entre los insumos y los procesos (Pérez, 2014).

De acuerdo con (Mora, 2008), "no debemos olvidar que los indicadores de gestión son ante todo información, es decir agregan valor; estos deben tener los atributos de la información, tanto en la forma individual como cuando se presentan en grupos".

El principal objetivo de los indicadores de gestión, según Función Pública es el "efectuar seguimiento a los diferentes planes, programas y proyectos que permita tomar los correctivos oportunos y mejorar la eficiencia y eficacia del proceso en general", ya que se convierten en las herramientas útiles para la planeación y la gestión en general de la medición de una política ya sea en el sector público o en el sector privado (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2012)

De otra parte para (Mora, 2008) "las características que tienen los indicadores de gestión son":

- Medición de cambios en esa condición o situación a través del tiempo
- Facilitan ver de cerca los resultados de iniciativas o acciones
- Instrumentos importantísimos para evaluar y dar surgimiento al proceso de desarrollo
- Instrumentos valiosos para determinar cómo se pueden alcanzar mejores resultados en proyectos de desarrollo

Así mismo, Mora presenta una clasificación de estos de acuerdo a su vigencia los cuales se estructuran (Mora, 2008) así:

- *Temporales*: cuando su validez tiene un lapso finito, por lo regular cuando se asocian al logro de un objetivo a la ejecución de un proyecto; al lograrse el objetivo o cuando éste pierde interés para la organización, los indicadores asociados deberán desaparecer.
- *Permanentes*: se encuentran asociados a variables o factores que están presentes siempre en la organización y se asocian por lo regular a procesos. Este indicador debe ser objeto de constante revisión y comparación con las características cambiantes del entorno y de la organización.

Para lograr unos buenos indicadores de gestión se debe tomar como base la norma ISO 9001:2000, como punto de partida para generar este tipo de indicadores, que sirven para evaluar la eficiencia y la eficacia de una política pública como la estrategia Cero Papel, que al ser tan reciente en la administración pública requiere de un primer acercamiento para identificar el “cómo vamos” e identificar si efectivamente ha generado ahorro en papel y si se ha contribuido con el medio ambiente.

Para la construcción de los indicadores de gestión se necesita de la medición global de una institución, que requiere del desarrollo de un conjunto armónico y sistemático de indicadores de gestión que abarquen un adecuado conocimiento y posibles interrelaciones entre la eficacia “El principio impone el logro de resultados mínimos en relación con las responsabilidades confiadas a los organismos estatales, con miras a la efectividad de los derechos colectivos e individuales”

(Ley 1712, 2014) y la eficiencia “significa utilización correcta de los recursos (medios de producción) disponibles. Puede definirse mediante la ecuación $E=P/R$, donde P son los productos resultantes y R los recursos utilizados para darle buen uso a los recursos del estado” (Chiavenato, 2004).

Como ya se señaló anteriormente, se trabajará con las normas ISO, específicamente para los conceptos de eficiencia y eficacia de la norma ISO 9000 que es la que tiene los Fundamentos y el vocabulario adecuado, entre los cuales se referencia: *Eficacia*, que según lo señalado por (ICONTEC, 2014) corresponde a la “extensión en la que se realizan las actividades planificadas y se alcanzan los resultados Planificados” y *eficiencia* para (Administración de Documentos y Archivos Textos Fundamentales, 2011) como la “relación entre el resultado alcanzado y los recursos utilizados”, según la norma técnica citada se pueden asociar dos términos más que son: el valor de la actualidad que es la eficacia que se genera al analizar la situación actual de la entidad y el valor de potencialidad que lo asociamos con la eficiencia que sería la orientación a la mejor situación posible, con los recursos que se tengan disponibles.

5.3 Marco Legal

ISO 9001. Es una norma internacional que se aplica a los sistemas de gestión de calidad y se centra en todos los elementos de administración de calidad con los que una empresa debe contar para tener un sistema efectivo y que mejore la calidad: este documento normativo será la base para la creación de la batería de Indicadores, que implementaremos para evaluar la política Cero Papel que están implementando las organizaciones del estado. (9001, 2008)

Colombia es un país que va a la vanguardia en la elaboración de normatividad que hace referencia tanto a la parte del archivo físico, como también en lo electrónico para confirmar esto el gobierno nacional sacó la Directiva presidencial N° 04 de 2012, en donde habla de la implementación de los mecanismos electrónicos para la elaboración y consulta de documentos, esto está respaldado por los nuevos decretos que ha expedido el Archivo General de la Nación, para

que todas las organizaciones públicas tengan una mejor eficiencia y eficacia administrativa (Directiva Presidencial, 2012).

El propósito de trabajar con estas normas es el de contribuir a la eficiencia y la transparencia de la administración pública, para poder utilizar los avances tecnológicos con los que se dispone hoy día y así hacer más fácil la recuperación de la información, el cómo aplicar las TIC en el campo de la archivística y en enfatizar en las responsabilidades que tienen las organizaciones públicas en preservar la información tanto en medios físicos como en medios electrónicos.

La normatividad que se trabajará son las que más relación tienen con el ámbito de Cero Papel encontrando pautas y lineamientos para la implementación de una buena Política de Cero Papel en las Entidades:

Tabla 4. Normatividad de sistemas de información, bibliotecología y archivística

| Normatividad | Fecha | Descripción |
|---------------------|----------------------|--|
| Ley 527 | 18 de agosto de 1999 | Esta ley define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones (Ley 527 de 1999). |
| Ley 594 | 14 de julio de 2000 | Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones (Ley 594 de 2000). |
| Decreto 1080 | 26 de mayo de 2015 | En este Decreto se compilan los Decreto 2578 del 2012 y el Decreto 2609 del 2012 en este decreto el Sistema Nacional |

| | | |
|----------------------------------|-------------------------|--|
| | | Archivos tiene como fin adoptar, articular y difundir las políticas, estrategias, metodologías, programas y disposiciones que en materia archivística y de gestión documentos y archivos establezca el Archivo General de la Nación, Jorge Palacios Preciado, promoviendo la modernización y desarrollo de archivos en todo el territorio nacional (Decreto 1080 de 2015). |
| Decreto 2578 | 13 de diciembre de 2012 | Deroga el Decreto 4124 de 2004 y se dictan disposiciones relativas a la administración de los archivos del Estado (Decreto 2578 de 2012). |
| Decreto 2693 | 21 de diciembre de 2012 | Establecimiento de los lineamientos generales de la estrategia de Gobierno en línea (Decreto 2693 de 2012). |
| Decreto 2364 | 22 de noviembre de 2012 | Reglamentación de la firma electrónica (Decreto 2364 de 2012). |
| Directiva Presidencial 04 | 3 de abril de 2012 | Eficiencia administrativa y lineamientos de la política cero papel en la administración pública (Directiva Presidencial 04 de 2012). |

Notas: Fuente a partir de lo señalado en el cuadro

5.3.1 Directiva presidencial 04 de 2012.

Con el fin de mejorar en la Política de Eficiencia Administrativa y Cero Papel en la Administración Pública, las entidades que se nombran en la directiva deberán hacer énfasis en identificar, racionalizar, simplificar y automatizar los trámites, procesos, procedimientos y servicios internos, con el propósito de que se pueda simplificar la duplicidad de funciones para tener una oportuna, eficiente y eficaz prestación de servicios en la administración de las organizaciones, estos aspectos se han venido tratando en el desarrollo de la presente tesis.

Cada entidad designará un líder de eficiencia administrativa y Cero Papel, esta persona será un funcionario de nivel asesor o directivo de la entidad; quien coordinará y avances, resultados y requerimientos acerca de eficiencia administrativa y Cero Papel.

La entidad debe de acuerdo con (Directiva Presidencial, 2012) “Identificar y aplicar prácticas para reducir el consumo de papel, promoviendo el uso de herramientas electrónicas y así evitar el uso y consumo de papel. Formular metas de reducción de papel y acciones con indicadores para monitorear el avance”.

Para la (Directiva Presidencial, 2012) “Implementar la sustitución de memorandos y comunicaciones internas en papel por soportes electrónicos además mecanismos que permitan el intercambio de correspondencia entre las organizaciones (tiempo para implementación 12 meses)”

Para un buen plan de eficiencia de las organizaciones la directiva indica las actividades que permiten garantizar el derecho de actuar ante las autoridades utilizando los medios electrónicos con ello se debe garantizar: la recepción, el acuse de recibo, el envío de mensajes de datos en las actuaciones administrativas a su cargo a través de correo electrónico identificando la fecha y

hora en cada caso; avanzar en la producción de documentos y actos administrativos por medios electrónicos; e implementar el mecanismos de notificaciones electrónicas (Directiva Presidencial, 2012).

6. METODOLOGIA

Para el diseño de la metodología de investigación, se estableció a partir de lo señalado por diferentes autores, como la manera de organizar el procesos de investigación y controlar los resultados para presentar soluciones o evidencias que conlleven a una toma de decisiones (Bueno Sánchez, 2003). A partir de lo cual, se establecieron los mínimos con los cuales se desarrolló un proceso investigativo, a continuación se determinaron los aspectos relacionados con el proceso:

Enfoque cualitativo, el cual se establece a partir de lo señalado por Hernández Sampiere, quien la define a partir de la “recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación” (Hernández & Baptista, 2006). Bajo esta orientación la recolección de los datos consiste en una interesante perspectiva de interacción entre individuos, grupos y colectivos.

Dentro de esta mismo contexto, se estableció a partir de un *tipo de estudio descriptivo*, entendido como el estudio que tiene como propósito la delimitación de los hechos que conforman el problema de investigación; por esto es posible: identificar características del universo de investigación, señala formas de conducta y actitudes del universo investigado, establece comportamientos concretos, descubrir y comprobar asociación entre variables de investigación (Hernández & Baptista, 2006).

De acuerdo con los objetivos planteados, el investigador señala el tipo de descripción que se propone realizar. Así mismo, los estudios descriptivos acuden a técnicas específicas en la recolección de información, como la observación, las entrevistas y los cuestionarios (Méndez Álvarez, 2006).

De otra parte, los estudios descriptivos ofrecen la posibilidad de hacer predicciones aunque sean incipientes. Este tipo de estudios establecen información para conocer las relaciones y aspectos de los fenómenos que son

objeto de estudio. Además, buscan alcanzar un panorama más preciso de la magnitud del problema o situación, jerarquizar los problemas, derivar elementos de juicio para estructurar políticas, conocer las variables que se asocian y señalar los lineamientos para la prueba de hipótesis si es el caso. . El objetivo central de estas investigaciones está en proveer un buen registro de los tipos de hechos que tienen lugar dentro de esa realidad y que la definen o caracterizan sistemáticamente. Para esto, se seleccionan una serie de cuestiones y se mide o recolecta información sobre cada una de ellas, para así describir lo que se investiga (Hernández & Baptista, 2006).

Método de Investigación. En el contexto de un enfoque cualitativo, el método de investigación, se estableció a partir de los fundamentos de esta, con la investigación Descriptiva y Explicativa, como elementos fundamentales para el proceso desarrollado, en la cual la descriptiva, describe cada una de las características esenciales de los elementos participantes en un proceso, utilizando para ello criterios que permitan caracterizan en este caso los indicadores de gestión en las entidades que sirvieron como población en investigación. De otra parte a partir, una investigación explicativa, se centra en el expresar una serie de causas o fenómenos por los cuales ocurren sucesos o relaciones entre el objeto y la población que conforman el proceso investigativo (Hernández & Baptista, 2006).

Técnica: Como técnica de trabajo, se estableció el análisis de la información documental a partir del análisis de la información obtenida. En el caso particular se orienta a la información contenida en los soporte impresos a partir de las grabaciones realizadas durante el ejercicio investigativo de las entrevistas, a partir de los cuales se establece un procesamiento y recuperación de información de los documentos (Rojas Crotte, 2011).

Instrumento de Recolección de Datos. Para el desarrollo del proceso investigativo, se estableció como herramienta de recolección de información la entrevista, entendida esta como una estructura, que tiene un formato prefijado, es decir las preguntas están

previamente establecidas y tienen un orden específico; el tipo de preguntas que se formularán según (Mertens, 2005) serán preguntas de opinión y de conocimientos en base a la política Cero Papel (Hernández & Baptista, 2006).

Desde otra perspectiva se establece que la entrevista es la técnica más empleada en las distintas áreas del conocimiento. En un sentido general, se entiende como una interacción entre dos personas, planificada y que obedece a un objetivo, en la que el entrevistado da su opinión sobre un asunto y, el entrevistador, recoge e interpreta esa visión particular. Cuando se habla de entrevista, con frecuencia se identifica en una técnica de investigación estructurada como las encuestas de actitud o de opinión y los cuestionarios. Sin embargo, cada vez más se va utilizando la entrevista en profundidad, también conocida como cualitativa, no estructurada, abierta o no estandarizada (Campoy, Gómez 2009).

En la metodología cualitativa, la entrevista en profundidad se entiende como los encuentros reiterados cara a cara entre el investigador y el entrevistado, que tienen como finalidad conocer la opinión y la perspectiva que un sujeto tiene respecto de su vida, experiencias o situaciones vividas (Campoy, Gómez 2009).

Dentro de este proceso de la entrevista, para el análisis e interpretación de los datos, una vez se ha registrado la información, se inicia con el análisis que tiene como objetivo el acercar la entrevista a partir de una serie de la escucha y lectura de los datos más esenciales expresados por el o los entrevistados. La idea fundamental es la familiarización del entrevistador con los datos grabados, a partir de los cuales se establecerán y analizarán elementos, sucesos, momentos más importantes para el entrevistado. Se estudian los temas que más han aparecido o que más peso han tenido a lo largo de la entrevista (Campoy, Gómez 2009).

Para la entrevista aplicada en el proceso de la investigación se desarrolló un cuestionario de preguntas (Ver apéndice A). En el caso puntual se realizaron seis entrevistas a funcionarios de las dos entidades seleccionadas para el estudio.

Población. El estudio se desarrolló en el Departamento para la Prosperidad Social y a la Unidad para la Atención y Reparación de las Víctimas, de recolección de datos se realizará en cada una de las organizaciones, donde se realizaron dos entrevistas por cada entidad objeto de la investigación.

Para la muestra se tomaron dos de las cuatro entidades del Sector de la Inclusión Social y Reconciliación que son el Departamento para la Prosperidad Social y la Unidad para la Atención y Reconciliación Integral a las Víctimas de la Violencia.

Departamento para la Prosperidad Social (www.dps.gov.co)

El Departamento para la Prosperidad Social fue creado bajo el Decreto 4155 de 2011, esta entidad tiene como antecesores el antiguo Plan de Reconciliación Nacional (PNR), la Red de Solidaridad Social, el Fondo PLANTE, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (ACCION SOCIAL) y el ahora Departamento para la Prosperidad Social (DPS), al crear de esta entidad fue dejada a la cabeza del sector administrativo de inclusión social y reconciliación, dejando como entidades adscritas la Unidad de Víctimas, Memoria Histórica y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Prosperidad Social tiene como programas insignia Familias en Acción, Jóvenes en acción, Emprendimiento, Empleabilidad, Infraestructura y superación de la pobreza extrema entre otros, llegando a cada departamento y municipio del país.

Con el fin de evitar duplicidad de funciones y garantizar la continuidad en el servicio, sin que ningún momento se afecte la atención a las víctimas, se decide transformar la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social- en un Departamento Administrativo encargado de fijar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a víctimas de la violencia, la inclusión social, atención a grupos vulnerables y la reintegración social y económica (Social, 2016).

Unidad de Víctimas (www.unidadvictimas.gov.co)

Esta entidad fue creada por la Ley 1448 de 2011 y está adscrita al Departamento para la Prosperidad Social, en la Unidad de Víctimas se maneja todo el tema de población desplazada y que ha sido víctima de los grupos armados que existen en el país, brindando un subsidio a las familias de las víctimas en caso que hubiese muerte de alguna persona o en el caso de que fuera víctima en algún acto que atentara contra su integridad (Ley 1448, 2011).

La Unidad para las Víctimas busca el acercamiento del Estado con las víctimas mediante una coordinación eficiente y acciones transformadoras que promuevan la participación efectiva de las víctimas en su proceso de reparación. En atención y reparación otorgadas por el Estado, articular a las entidades que hacen parte del Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. La entidad es de orden nacional con su propia autonomía administrativa y patrimonial perteneciente al sector de la Inclusión social y la reconciliación, liderado por el Departamento de la Prosperidad Social –DPS (Violencia, 2016).

Instrumento. La entrevista es un instrumento que permite la obtención de información, a partir del intercambio de ideas, opiniones utilizando para ello un formulario de preguntas con las cuales se evidencian respuestas por parte del entrevistado. Para el caso de esta investigación se utilizaron preguntas abiertas con el fin de obtener mayor información por parte de las personas que colaboraron en el proceso. Obteniendo un intercambio de información para el tema objeto de la investigación (Hernández, Sampieri, 2006)

Los informantes para la ejecución del trabajo fueron los coordinadores y administrativos de gestión documental de las entidades objeto de la investigación, que en este caso corresponden a cuatro personas que colaboraron con la investigación.

El formato de entrevista se puede evidenciar en el Anexo N° 1

Fases de la investigación. Como fases de la investigación se realizaron los siguientes aspectos:

Fase 1. Caracterización de la situación de la política cero papel

Para conocer la realidad de la situación actual de la política cero papel en las dos entidades objeto de la investigación, para tal efecto se realizó un diagnóstico como instrumento de planeación a partir del cual los resultados que serán utilizados para el análisis y definición del problema central de la investigación, qué en este caso es la revisión de los alcances obtenidos hasta el momento en la implementación de la política cero papel, para tal efecto se realizaron varias actividades para la captación de la información.

Fase 2. Elaboración de indicadores

A partir de los resultados obtenidos del diagnóstico, se elaboraron los indicadores, teniendo en cuenta para ello el análisis de la información obtenida como resultado del proceso diagnóstico de la información de las entidades objeto de investigación. Para el caso estos indicadores, se elaboraron a partir de lo establecido por los indicadores de Función Pública, DANE, y los elementos establecidos por la política cero papel.

Fase 3. Análisis de la información

El análisis de información a partir de las entrevistas en las entidades objeto de la investigación se realizaron tomando en cuenta La técnica de recolección de información implementada fue la entrevista, este método fue utilizado en las dos entidades u organizaciones seleccionadas con el fin de determinar el estado de la política cero papel, para de esta forma poder generar el diagnóstico de cada una de las entidades ya mencionadas (Latorre, 1996).

Fase 4. Presentación de batería de indicadores

Tomando la información obtenida en las fases 1 y 2, se procedió con la elaboración de la batería de indicadores que permitirán evaluar la evolución de la política Cero Papel y analizar la factibilidad y eficacia del mismo.

7. ANÁLISIS DE INFORMACIÓN

Para el análisis de la información obtenida por parte de los entrevistados se evidencian en los comentarios de estos en el numeral 8 elaboración de indicadores debido a que en esta parte se establecen las relaciones entre la caracterización, la situación actual y la relación entre la situación actual de la política cero papel.

Caracterización de la situación de la política cero papel

El objetivo uno señalaba que para las dos entidades objeto de la investigación se realizaría un diagnóstico para determinar cómo se encuentra la política cero papel en las entidades, para ello se realizaron las siguientes actividades:

7.1 Diagnóstico de consumo de papel en el DPS:

Identificar el consumo de papel y material de papelería que pueda afectar la política de cero papel en la entidad objeto de la investigación.

Análisis de viabilidad:

Para la elaboración del diagnóstico se debe tener en cuenta la viabilidad, para así poder llevar a cabo el buen funcionamiento de la política.

- Analizar las estrategias que lleven a una disminución sobre el consumo de: impresiones y copias, cambio de formulación de procesos, mejoramiento de herramientas tecnológicas para un mejor ahorro.
- Formulación de medidas de ahorro de tipo operacional y de cambio tecnológico.
- Establecer unos indicadores de consumo de papel por oficinas.
- Analizar detalladamente la normatividad aplicable para cada caso.
- Selección y aplicación de metodologías que lleven a disminuir el consumo de papel.

Desarrollo e implementación de estrategias

Para poder dar cumplimiento a lo establecido por la política cero papel se describen a continuación las diferentes acciones que se realizarán del programa para la implementación de cero papel que son las siguientes:

Impresión de documentos:

La impresión de documentos se deberá hacer solo cuando sea indispensable, esto con el fin de reducir el consumo de papel, cuando se tengan documentos extensos se deberá imprimir en la opción dúplex o impresión a doble cara, aplicando esta opción se puede optimizar el consumo de papel. Para los documentos que necesiten ser corregidos, se deberán imprimir en con la opción modo borrador y en papel reciclado, con el fin de que se imprimirá el documento de una forma más rápida y así se podrá economizar tinta.

Si se utiliza algún sistema de información se deberá reasignar el documento para así evitar la impresión del documento.

Reutilización del papel:

Se deberá reutilizar el papel, en especial aquellas hojas que han sido impresas por una sola cara ya que sea posible utilizarlas por la cara que esté limpia, se debe estar seguro que el lado que ya se utilizó se encuentre marcado con una X o alguna marca que anule la información allí registrada. Adicionalmente, toda vez que sea posible se deben emplear hojas impresas en un solo lado para elaborar papeles de anotaciones y distribuirlos a los servidores de la Entidad.

Versiones electrónicas:

Se deberá manejar información en formato digital, se almacenará información en discos duros, en el sitio web de la entidad o en la base de datos los documentos que se reciban y se mantendrán en archivo digital antes de imprimirlos, esto es con el fin de facilitar su consulta, las modificaciones que se realicen y tener el control de las versiones que no sean controladas con las versiones impresas.

Material de difusión

La difusión de información al interior del DPS se hará por dos medios, el primero por medios electrónicos y el segundo por publicación de carteleras en cada una de las sedes de la Entidad.

Las carteleras impresas son ubicadas en sitios visibles, preferentemente en los pasillos habilitados para ello, de manera que la información este a la mano y genere un mayor impacto y no haya necesidad de generar copias.

Centro de Digitalización:

Se implementará un centro de fotocopiado y digitalización, dotado de computadores, escáneres y plotter para que todos los servidores y contratista puedan hacer uso de es, esto con el fin de incentivar la reducción de documentos y así poder proporcionar herramientas para la digitalización de la documentación, para así garantizar el acceso, la búsqueda y la consulta de la información. Al crear el centro de fotocopiado y digitalización del DPS también se implementa la digitalización de los documentos con el fin de conservar la memoria institucional, para que así pueda ser consultado de una forma más ágil y eficiente por los servidores de la Entidad.

7.2 Diagnóstico de consumo de papel en la Unidad de Víctimas:

Al elaborar el diagnóstico que permita identificar el consumo de papel y material de papelería que afecta la política de cero papel en la entidad investigada.

Análisis de viabilidad:

Para la elaboración del diagnóstico de la UARIV es necesario tener en cuenta la viabilidad de la política cero papel, para así poder llevar a cabo la evaluación del funcionamiento.

- Analizar las estrategias que lleven a una disminución sobre el consumo de: impresiones y copias, cambio de formulación de procesos, mejoramiento de herramientas tecnológicas para un mejor ahorro.
- Formulación de medidas de ahorro de tipo operacional y de cambio tecnológico.
- Establecer unos indicadores de consumo de papel por oficinas.

- Analizar detalladamente la normatividad aplicable para cada caso.
- Selección y aplicación de metodologías que lleven a disminuir el consumo de papel.

Desarrollo e implementación de estrategias

Para dar cumplimiento con lo estipulado en la Directiva Presidencia 04 de 2012 se describen a continuación las diferentes acciones que se realizaron para el programa y su implementación de la política cero papel:

Impresión de documentos:

Al imprimir documentos se deberá hacer solamente a una cara cuando sea necesario de lo contrario se utiliza la opción de dúplex o impresión a doble cara, para así poder optimizar el consumo de papel. Para los documentos en corrección, se deberán imprimir en papel reciclado y bajo la opción borrador, acción que facilita la impresión en forma rápida.

Reutilización del papel:

El papel reciclo, se deberá marcar con una X por la cara que ya ha sido utilizada para diferenciarlo, con lo cual se asegura que la información marcada no tiene ninguna validez. Se deberá recolectar el papel que solo ha sido utilizado por una cara con el fin de que se puedan elaborar anotaciones y distribuirlos a los servidores de la Entidad.

Versiones electrónicas:

Se deberá manejar información en carpetas compartidas en el servidor de la Entidad, realizando back ups para conservar la información almacenada en estos servidores y en los discos duros, en el sitio web se publicará la información más importante de la Entidad y por último en las bases de datos se almacenarán los documentos recibidos y enviados, de tal manera que se conservará un archivo digital, para facilitar las consultas. En caso de impresiones estas serán elaboradas bajo los formatos establecidos.

Material de difusión

La difusión de información por parte de la Unidad de Víctimas al interior de la Entidad se realiza por medio electrónico, estas publicaciones serán efectuadas por correo electrónico, dando a conocer los acontecimientos que se van generando por parte de la UARIV. Otro de los medios a utilizar son las campañas o tips de información con el fin de ahorrar papel y tinta de las impresoras.

Centro de Digitalización:

Se implementará un centro de fotocopiado, dotado de computadores y escáneres para el acceso de todos los funcionarios de la Entidad, esto con el fin de concientizar a las personas sobre la reducción en el uso del papel y así poder proporcionar herramientas para la digitalización, con el fin de conservar la memoria institucional.

8. ELABORACIÓN DE INDICADORES

Para el tema de la implementación de la política los entrevistados señalaron que se han establecido diferentes actividades, es así como el entrevistado 1, menciona que en su entidad se han *“desarrollado varias ideas para poder reducir el consumo del papel y de todos los componentes, dentro de las que se evidencian: reutilización del papel por ambas caras, limitación de las impresiones a color, la no utilización de negrilla, tamaños exagerados de tipos y letras”*, lo que establece una preocupación por la aplicación de la política cero papel, específicamente en lo relacionado con el tema ambiente (Comunicaciones, Gobierno en Línea "Guía Cero Papel N° 1", s.f.).

Una de las principales dificultades señaladas por el entrevistado 1, evidencia que en la entidad que trabaja el personal *“quiere ver es la firma de recibido en un documento, para así poder demostrar la entrega del documento en las diferentes oficinas”*, con lo cual siempre se va a generar una duplicidad de información y un documento que se convierte en informativo, esta actividad preocupa ya que se gasta más papel, este aspecto se puede relacionar con el tema de copias e impresiones innecesarias (Comunicaciones, Gobierno en Línea "Guía Cero Papel N° 1", s.f.).

El entrevistado 2 establece que en su entidad se manejan un medidor de consumo de papel denominado *“cuadro de consumo de papel de forma semestral que tienen el consolidado de cuánto es lo que se despacha a cada oficina”*, lo que genera un indicador para poder tener un control sobre el consumo de papel en la entidad, esta relación determina un aspecto vigilancia. Otra de las ideas brindadas por el entrevistado corresponden al *“conteo de páginas por parte de las fotocopiadoras e impresoras”*, aspecto que brinda una cifra exacta de cuantas hojas se estarían mensualmente en las oficinas, también señaló que en la entidad se estableció un *“centro de copiado para poder centralizar todas esas impresiones en masa que se generaban anteriormente”*, todas estas ideas indudablemente determinan diferentes actividades encaminadas con la reducción de consumo de papel, tema que se

relaciona con los costos y ahorro (Comunicaciones, Gobierno en Línea "Guía Cero Papel N° 2", s.f.).

Con relación a la pregunta de dificultades los entrevistados señalaron que es un procedimiento complicado, pero que se puede determinar a partir de *"la impresión y fotocopiado de documentos"*, aunque se han establecido controles como los mencionados anteriormente,, es complicado el control sobre todas las impresoras y fotocopadoras ubicadas en las entidades, esto representa un riesgo en el momento de efectuar los controles, relacionándose con el volumen de impresiones y fotocopias en la entidad (Comunicaciones, Gobierno en Línea "Guía Cero Papel N° 2", s.f.).

Al preguntarle al entrevistado 1 sobre los medidores aplicados en la entidad y su eficiencia la respuesta fue negativa, esto evidencia que se debe reestructurar la iniciativa cero papel, tomando para ello el tema de la oficina cero papel (Comunicaciones, Gobierno en Línea "Guía Cero Papel N° 1", s.f.).

Al consultarle al entrevistado 1 sobre qué aspectos deberían ser medibles, *"el consumo de papel, la reducción de implementos electrónicos como lo son impresoras y fotocopadoras, el ingreso de documentos físicos en algunos casos como lo es los Derechos de Petición"*, mejorando estos aspectos se podría tener unos buenos beneficios, relacionándolos con los beneficios que se esperan obtener al implementar oficinas cero papel (Comunicaciones, Gobierno en Línea "Guía Cero Papel N° 1", s.f.).

Al consultar al entrevistado 2 sobre las principales dificultades para lograr la meta de cero papel, este comentó *"que todos quieren imprimir cualquier cosa"*, esto es uno de los grandes inconvenientes que se vienen presentando, con lo cual se establece el tema ambiental como punto de revisión (Comunicaciones, Gobierno en Línea "Guía Cero Papel N° 1", s.f.).

De otra parte, para el entrevistado 4 las áreas más complicadas para medir en su entidad se relacionan con *"la parte jurídica y financiera que son los que más consumen"*

papel”, al recibir tantas acciones constitucionales se debe generar respuesta a cada una de estas solicitudes y en ocasiones se genera un mayor número de copias, este inconveniente puede verse relacionado con el tema de reducción del volumen de impresiones y fotocopias de la entidad (Comunicaciones, Gobierno en Línea "Guía Cero Papel N° 2", s.f.).

Mientras que para el entrevistado 3 uno de los principales desarrollos de la política cero papel es el *“significativo ahorro de recursos físicos y económicos”*, aspecto muy importante a tener en cuenta ya que la reducción es una forma significativa de afianzar esta política, para ello se puede relacionar el tema de documentar costos y ahorros que se pueden presentar para el tema de consumo de elementos de papelería (Comunicaciones, Gobierno en Línea "Guía Cero Papel N° 2", s.f.).

El entrevistado 3 también señaló que las principales dificultades para lograr la meta de cero papel es *“la falta de cultura y la resistencia al cambio”*, problemática que se presenta frecuentemente en las entidades, debido a los obstáculos que colocan los funcionarios con respecto al cambio y paso de la tecnología, tema que se evidencia con los compromisos de la entidad y la estrategia cero papel (Comunicaciones, Gobierno en Línea "Guía Cero Papel N° 2", s.f.).

El modelo implementado para la batería de indicadores es aplicable en este caso para las dos entidades objeto de la investigación. Evidenciándose claramente que puede ser utilizado por cualquier entidad del estado que desee identificar porcentajes de implementación de políticas, porque la estructura desarrollada ofrece parámetros mínimos para medir avances o retrocesos de políticas.

Presentación de batería de indicadores

8.1 Creación de la Batería de Indicadores

De acuerdo con la información obtenida en las entrevistas, se procede a realizar el análisis para crear una batería de indicadores, tomando en cuenta la información obtenida. Ver tabla 5

Tabla 5. Batería de indicadores

| INDICADORES DE GESTIÓN | | |
|--|-------------------------------|--------------------------------|
| Indicadores Socioculturales | Indicadores Económicos | Indicadores Ambientales |
| Respuesta a usuarios vía digital | Presupuesto de papelería | Indicadores Impresoras |
| Respuesta a usuarios vía física | Tóner | Indicadores consumo reciclaje |
| Recepción de requerimientos dentro del periodo | | |
| Recepción de requerimiento vía digital | | |

A continuación, se especifican las variables para la generación de los indicadores de gestión establecidos a partir de la información obtenida del diagnóstico y de las entrevistas

Indicadores Socioculturales

Respuesta a usuarios vía digital

PRRVD: Porcentaje de requerimientos respondidos vía digital

Variable 1: Requerimientos Respondidos vía digital

Variable 2: Requerimientos Ingresados vía digital

$$\text{PSRVD: } \frac{\text{Total requerimientos RESPONDIDOS en el mes}}{\text{Total requerimientos INGRESADOS en el mes}} * 100$$

Ejemplo:

$$\text{PSRVD: } \frac{110}{200} * 100 = 55\%$$

Este indicador muestra la cantidad de requerimientos que se respondió en la entidad por vía web o SMS.

Respuesta a usuarios vía física

PSRVF: Porcentaje de requerimientos respondidos vía física

Variable 1: Requerimientos Respondidos vía física

Variable 2: Requerimientos Ingresadas vía física

$$\text{PSRVF: } \frac{\text{Total requerimientos RESPONDIDOS en el mes}}{\text{Total requerimientos INGRESADAS en el mes}} * 100$$

Ejemplo:

$$\text{PSRVF: } \frac{890}{1500} * 100 = 59\%$$

Este indicador muestra la cantidad de requerimientos que se respondieron en la entidad de forma física.

Recepción de solicitudes vía física

PRRXP: Porcentaje de recepción de requerimientos por periodo

Variable 1: Requerimientos INGRESADAS vía física

Variable 2: Máximo de Requerimientos estipuladas al mes

$$\text{PSRVF: } \frac{\text{Total requerimientos INGRESADAS en el mes}}{\text{Máximo de requerimientos estipulados al mes}} * 100$$

Ejemplo:

$$\text{PSRVF: } \frac{1000}{1500} * 100 = 6\%$$

$$\text{PSRVF: } \frac{3000}{1500} * 100 = 200\%$$

Este indicador muestra el porcentaje de requerimientos recibidas mensualmente.

Recepción de requerimientos vía digital

PRRXD: Porcentaje de recepción de requerimientos por vía digital

Variable 1: Requerimientos INGRESADAS vía digital

Variable 2: Máximo de requerimientos estipuladas al mes

$$\text{PRSX D: } \frac{\text{Total requerimientos INGRESADAS en el mes}}{\text{Máximo de requerimientos estipulados al mes}} * 100$$

Ejemplo:

$$\text{PSRVF: } \frac{50}{500} * 100 = 10\%$$

Este indicador muestra la cantidad de solicitudes recibidos mensualmente vía digital

Indicadores Económicos

Presupuesto de papelería

Presupuesto de papelería vigencia 1 - Presupuesto de papelería vigencia 2

Ejemplo:

$$10.000.000 - 15.000.000 = 5.000.000$$

Este indicador nos muestra el valor obtenido por cada vigencia, se puede analizar desde el punto de vista financiero, para demostrar una evidencia cada año debe ser menor el presupuesto invertido en la papelería.

Indicadores compra de tóner

Variable 1: Cantidad Tóner

Variable 2: Valor uni

$$\text{Cantidad Tóner} * \text{Valor Uni} = \text{Valor total}$$

Ejemplo:

$$20 * 9.500 = 190.000$$

Este indicador nos muestra la cantidad de tóner que se adquirió en cada vigencia

Indicadores Ambientales

Indicadores Impresoras

Variable 1: Impresoras

Variable 2: Resmas de papel

Variable 3: días

$$\frac{\# \text{ Impresoras}}{\# \text{ Resmas de papel}} * \text{Días}$$

Ejemplo:

$$4 / 80 * 30 = 1.5$$

Este indicador muestra que entre más lejos se encuentre el consumo de papel a (uno) 1 y más cerca a cero (0), menor sería el manejo de las impresoras, por ende, de uso de papel.

Reciclaje

Variable 1: total impresiones

$$\text{Total impresiones} * 5\% = \text{cantidad de reciclaje}$$

Ejemplo:

$$40000 * 5\% = 2.000$$

Nota: cada resma de papel contiene 500 hojas

9. RESULTADOS

De acuerdo con todo lo mencionado anteriormente el Gobierno Electrónico se define como el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), para así mejorar la eficiencia de la gestión pública y aumentar la transparencia del sector público y la participación ciudadana (Directiva Presidencial, 2012)

La estrategia de Gobierno en línea tiene como objetivo la construcción de un Estado más transparente y participativo, y que optimice mejores servicios a los ciudadanos y a las organizaciones a través del uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Las organizaciones entrevistadas cuentan con objetivos claros enfocados al aplicar la política, es necesario analizar las virtudes y defectos, ya que dentro de estas, cada entidad es consciente del gran consumo de papel, evidenciado en los presupuestos, las listas de gastos, entre otros. Al generar estrategias y campañas para reducir el consumo de papel, es posible racionalizar el uso de este y así mismo incrementar la utilización del reciclaje y de los archivos electrónicos.

Dentro del proceso y adopción del programa se evidencia gran parte de personas que aún siguen vinculadas a lo tradicional, manejo de documentos y papeles en soporte físico, desde esta perspectiva se busca disminuir el desperdicio del papel, ya que con las plataformas tecnológicas es posible el almacenamiento de grandes cantidades de archivos e información, por otro lado se evidencia que no hay control en el consumo de papel, son insuficientes las campañas de concientización, es por esto que se hace necesario crear indicadores que determinen cifras y porcentajes para medir los avances o decepciones de la incursión de las entidades en la política cero papel.

La creación de indicadores para la política de cero papel se puede evidenciar en primera instancia a partir de los indicadores de gestión desarrollados por el DANE a

nivel nacional y específicamente por los sectores del gobierno, constituyéndose en una herramienta a utilizar por las entidades para fortalecer su contribución con las políticas gubernamentales o del gobierno central. Con lo cual se puede efectuar un seguimiento a los diferentes planes, programas y proyectos que se establezcan, permitiendo de esta manera tomar los correctivos oportunos y mejorar la eficiencia y eficacia del proceso en general, convirtiéndose de esta manera en una herramienta útil para la planeación y la gestión.

Los indicadores que se requieren para determinar las políticas de calidad en la implementación de la política cero papel, son indispensables para los cálculos y la medición de la efectividad de la política a implementar como ya se ha señalado, ya que están basados en los aspectos más importantes de la estructura de la entidad.

Sin embargo, aunque el programa cero papel para las organizaciones ya sean públicas o privadas es un reto y un proceso largo, es posible desarrollarlo e implementarlo con constancia y eficacia, no obstante esta política tienen muchos beneficios para las organizaciones y los servidores públicos, ya que con ello se puede aumentar la productividad en la entidad, se pueden invertir mejor los recursos, los procesos pueden ser más eficientes, es posible mejorar el entorno laboral, se elimina la duplicidad de documentos y se mejoran los espacios de almacenamiento, además de la contribución hacia el medio ambiente. Como también grandes beneficios para el contexto de los archivos, ya que se podrán desarrollar otros aspectos que van a mejorar el almacenamiento y los medios de recuperación.

Cero papel también involucra a los ciudadanos y otras organizaciones, mejora la calidad y rapidez del servicio, disminuye los tiempos de atención, se puede acceder de una forma más ágil a cierto tipo de información, se mejora la relación y la comunicación entre las empresas y los ciudadanos. En el tema del medio ambiente se presentaría un ahorro de papel, se reducirían los residuos y productos tóxicos, con lo cual se pueden lograr los objetivos en el caso particular del Ministerio del Medio Ambiente. De igual manera, se reflejaría una disminución del consumo de energía en los aparatos eléctricos como los son las impresora y fotocopadoras, disminuyendo así la

contaminación ambiental por los productos y tintes utilizados en el papel, etc.; con lo cual se puede mejorar el desarrollo sostenible, con responsabilidad de los recursos ambientales para las generaciones futuras.

10. CONCLUSIONES

La propuesta del establecimiento de indicadores para medir en el caso particular la política cero papel, esta fundamentaba en la evaluación de instrucciones de eficiencia y eficacia, aspectos que hasta el momento no han sido medidos, por lo cual este trabajo va a contribuir con la revisión de los avances o las desviaciones de la política cero papel.

La política cero papel en las dos entidades objeto del estudio, evidencia que en primera instancia los indicadores de gestión son utilizados para efectuar un seguimiento a los diferentes planes, programas y proyectos que se estén estableciendo, permitiendo de esta manera tomar los correctivos oportunos, la mejora en la eficiencia y eficacia de los procesos en general, convirtiéndose en una herramienta útil tanto para la planeación como para la gestión de las mismas entidades.

Con la elaboración de este tipo de indicadores, es posible concientizar a la administración y a las mismas personas que trabajan en las entidades que el ahorro de papel no se genera solamente minimizando la compra del mismo, sino que cada uno contribuye utilizando más las herramientas tecnológicas.

Colocar en marcha todas estas ideas indudablemente contribuyen con el desarrollo y la gestión de las entidades específicamente a su relación con la documentación tanto en soporte físico como en soporte digital, además de la mejora de las finanzas en las entidades, y su contribución hacia la mejora y preservación del medio ambiente.

Indudablemente este tipo de trabajos se constituyen en una evidencia hacia la implementación de fórmulas matemáticas que permitan tener resultados y comparativos para revisar si la propuesta e implementación de políticas en este caso de cero papel han logrado establecer los resultados esperados.

11.RECOMENDACIONES

Para la academia es importante que en el área de la investigación se establezcan expresiones y fórmulas matemáticas que permitan a los estudiantes y futuros profesionales elaborar comparaciones y perspectivas de las políticas en el ámbito archivístico.

Con la propuesta de este trabajo, se evidencia la necesidad que otros colegas realicen trabajos similares con los cuales se puedan hacer mediciones, que contribuyan hacia el mejoramiento de las políticas archivísticas.

Es importante señalar que, para el área de la investigación, el diseño de indicadores de gestión es un elemento que debe permitir establecer nuevas líneas de investigación para el contexto archivístico nacional.

Para los estudiantes este tipo de trabajos deberá abrir el horizonte de nuevas propuestas de investigación hacia la mejora continua de los procesos archivísticos en las diversas entidades privadas y públicas o de cualquier otra índole

Referencias Bibliográficas

AMERICAN PSYCHOLOGICAL ASSOCIATION. Manual de Publicaciones de la American Psychological Association (Tercera ed.). (S. Viveros Fuentes, Ed., & M. Guerra Frias, Trad.) México. 2010: El Manual Moderno.

Bueno Sánchez, E. 2003. La investigación científica: Teoría y metodología. [Termino de búsqueda: Investigación científica] [En línea]. Consulta [2016- 11- 08]. Disponible en: <http://www.postgradoune.edu.pe/documentos/LA%20INVESTIGACI%C3%93N%20CIENT%8DFICA.pdf>

Chiavenato, I. 2004. Introducción a la teoría general de la administración. [Término de búsqueda: teoría general de la administración] [En línea]. Consulta [2016- 05- 03]. Disponible en: <https://naghelsy.files.wordpress.com/2016/02/introduccc3b3n-a-la-teorc3ada-general-de-la-administrac3b3n-7ma-edicic3b3n-idalberto-chiavenato.pdf>

Campoy, A. T. y Gómez Araujo, E. 2009. Técnicas e instrumentos cualitativos de recogida de datos. [Término de búsqueda: Instrumentos cualitativos] [En línea]. Consulta [2016- 11- 08]. Disponible en: http://www2.unifap.br/gtea/wp-content/uploads/2011/10/T_cnicas-e-instrumentos-cualitativos-de-recogida-de-datos1.pdf

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Constitución Política de Colombia (1991). Art: 83 y 84 Bogotá D.C.: Legis.

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 527 (18, agosto, 1999) Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones”.

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 594 (14, julio, 2000) “Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones”.

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 790 (27, diciembre, 2002) "Por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la

administración pública y se otorgan unas facultades Extraordinarias al Presidente de la República".

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 812 (26, junio, 2003) "Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario".

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 962 (8, julio, 2005) "Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos".

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 1150 (16, julio, 2007) "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos".

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 1341 (30, julio, 2009) "Por la cual se definen Principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC-, se crea la Agencia Nacional del Espectro y se dictan otras disposiciones".

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 1448 (10, junio, 2011) "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones".

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 1450 (16, junio, 2011) "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014".

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Modelo Integrado de Planeación y Gestión. Eficiencia Administrativa Cero Papel. [Termino de búsqueda: Eficiencia administrativa] [En línea]. Consulta [2016- 04- 30]. Disponible en: <http://modelointegrado.funcionpublica.gov.co/eficiencia-administrativa-cero-papel>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Decreto 0019 (10, enero, 2012). “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL. Antecedentes. [Término de búsqueda: DPS] [En línea] Consulta [2016- 11- 09] Disponible en: <http://www.dps.gov.co/ent/gen/SitePages/Antecedentes.aspx>

DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADISTICA. Guía para el Diseño, Construcción e Interpretación de Indicadores. [Termino de búsqueda: Indicadores de gestión] [En línea]. Consulta [2016- 05- 18] Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/sen/planificacion/cuadernillos/IntroduccionDisenoConstruccionInterpretacionIndicadoresWeb.pdf>

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. COLOMBIA. Conpes 3248 (20, octubre, 2003). “Renovación de la Administración Pública”

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. COLOMBIA. Conpes 3292 (28, junio, 2004). “Proyecto de Racionalización y Automatización de Trámites”

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. COLOMBIA. Conpes 3620 (9, noviembre, 2009). “Lineamientos de política para el desarrollo e impulso del comercio electrónico en Colombia”

DERECHOS CULTURALES CULTURA Y DESARROLLO. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. [Término de búsqueda: Medio Ambiente]. [En línea]. Disponible en: <http://www.culturalrights.net/es/documentos.php?c=18&p=195>

Hernandez Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista, L. P. 2006. Metodología de la Investigación. 4. Edición. [Término de búsqueda: Metodología de la investigación] [En línea] Consultado [2016- 11- 07]. Disponible en: https://competenciashg.files.wordpress.com/2012/10/sampieri-et-al-metodologia-de-la-investigacion-4ta-edicion-sampieri-2006_ocr.pdf

Latorre Estrada E. 1996. Teoría General de Sistemas, Aplicada a la Solución Integral de Problemas. [Término de búsqueda: textos sobre técnicas de recolección de información entrevista] [En línea] Consultado [2017 – 02- 01]. Disponible en: https://books.google.com.co/books?id=giKtX6aIF34C&pg=PA25&dq=textos+sobre+tecnicas+de+recoleccion+de+informacion+entrevista&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwjO3KXMI_DRAhVEwFQKHdamAWcQ6AEIITAA#v=onepage&q=textos%20sobre%20tecnicas%20de%20recoleccion%20de%20informacion%20entrevista&f=false

Méndez Álvarez C. E. 2007. Metodología: Diseño y Desarrollo del Proceso de Investigación con Énfasis en Ciencias Empresariales. 4. Edición. México: Limusa.

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y COMERCIO. Decreto 2364 (22, noviembre, 2012) "Por medio del cual se reglamenta el artículo 7 de la Ley 527 de 1999, sobre la firma electrónica y se dictan otras disposiciones".

MINISTERIO DE CULTURA. Decreto 2578 (13, diciembre, 2012) "Por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Archivos, se establece la Red Nacional de Archivos, se deroga el Decreto 4124 de 2004 y se dictan otras disposiciones relativas a la administración de los archivos del Estado".

MINISTERIO DE CULTURA. Decreto 1080 (26, mayo, 2015) "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura".

MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. COLOMBIA. Decreto 1151 (14, abril, 2008) "Por el cual se establecen los lineamientos generales de la estrategia de Gobierno en línea de la República de Colombia, se reglamentan parcialmente la Ley 962 de 2005 y se dictan otras disposiciones"

MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. COLOMBIA. Decreto 2693 (21, diciembre, 2012) "Por el cual se establecen los lineamientos generales de la estrategia de Gobierno en línea de la República de Colombia, se reglamentan parcialmente las Leyes 1341 de 2009 y 1450 de 2011, Y se dictan otras disposiciones"

MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Gobierno en Línea. [Término de búsqueda: Guía cero papel] [En línea]. Consulta [2016- 05- 15] Disponible en: http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles8257_papel_buenaspracticas.pdf

MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Vive Digital. [Término de búsqueda: Guía cero papel] [En línea]. Consulta [2016- 05- 15] Disponible en: <http://www.mintic.gov.co/portal/vivedigital/612/w3-channel.html>

MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y LAS COMUNICACIONES. Gobierno en Línea. [Término de búsqueda: Gobierno en línea] [En línea]. Consulta [2016- 05- 12] Disponible en: <http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-propertyvalue-7650.html>

ORGANIZACIÓN DE LA NACIONES UNIDAS. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Rio de Janeiro. 1992 [Término de búsqueda: Medio ambiente] [En línea]. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. Cada año mueren 12,6 millones de personas a causa de la insalubridad del medio ambiente. Ginebra. 2016 [Término de búsqueda: Salud ambiental] [En línea]. Disponible en: <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2016/deaths-attributable-to-unhealthy-environments/es/>

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. COLOMBIA. Decreto 4155 (3, noviembre, 2011) “Por el cual se transforma la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y se fija su objetivo y estructura.”

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. COLOMBIA. Directiva Presidencial 10 (20, agosto, 2002) “Programa de Renovación de la Administración Pública: Hacia un Estado Comunitario”

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. COLOMBIA. Directiva Presidencial 04 (3, abril, 2012) "Eficiencia administrativa y lineamientos de la política cero papel en la administración pública"

Rojas Crotte, I. R. 2011. Elementos para el diseño de técnicas de investigación: una propuesta de definiciones y procedimiento de la investigación científica. Julio-diciembre. México. 2011. 22 h. [En línea]. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/311/31121089006.pdf>

Segura, J. M. 2010. Departamento del Amazonas (Colombia) desarrollo territorial, indígenas y medio ambiente. *Administración & Desarrollo* 38(52): 191-200. Disponible en: <http://esapvirtual.esap.edu.co/ojs/index.php/admindesarro/article/view/164/0>

UNIDAD PARA LAS VICTIMAS DE LA VIOLENCIA. Reseña de la unidad. [Término de búsqueda: unidad de victimas] [En línea] [Consulta 2016- 11- 09]. Disponible en: <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/rese%C3%B1a-de-la-unidad/126>

Velandia Torres, P. D. 2014. El cero papel como respuesta de responsabilidad social en las empresas aseguradoras. Universidad Militar Nueva Granada, Facultad de Ciencias Economicas. Bogotá: UMNG. [Término de búsqueda: Cero Papel]. [En línea] Disponible en: <http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/12653/1/EI%20cero%20papel%20como%20respuesta%20de%20responsabilidad%20social%20en%20las%20empresas%20aseguradoras.pdf>

VENTANILLA ÚNICA DE COMERCIO EXTERIOR. [Término de búsqueda: cero papel] [En línea]. [Consulta 2016- 10- 11]. Disponible en: http://www.vuce.gov.co/fileman/files/recursos_user/exportaciones/Cero%20Papel.doc-Caso%20de%20%E9xito_V3.pdf

Anexo 1. Entrevista

Universidad De La Salle
Facultad de Ciencias Económicas Y Sociales
Programa de Sistemas de Información, Bibliotecología y Archivística

Hora:

Fecha:

Lugar:

1. ¿Cómo considera el desarrollo de la política Cero Papel en su entidad?
2. ¿Cuáles son las principales dificultades para lograr la meta de Cero Papel?
3. ¿maneja algún medidor para establecer la eficacia de la política Cero Papel en su entidad? ¿Cómo la aplica?
4. ¿Qué áreas se le dificulta medir?
5. ¿considera que su medidor evalúa eficientemente la política?
6. ¿Conoce los indicadores de gestión?
7. ¿sabe que es una batería de indicadores?
8. ¿El PGD de su entidad se encuentra enfocado a la estrategia cero papel?
9. ¿Qué aspectos considera que deben ser medibles, para determinar la eficacia de la política?
10. ¿considera que es posible una entidad Cero Papel?