

COMO MEDIR LA EFICIENCIA, EFICACIA Y EFECTIVIDAD EN LOS ARCHIVOS: PROPUESTA DE INDICADORES DE GESTIÓN¹

Por:

Luis Fernando Sierra Escobar*, lsierra@unisalle.edu.co, Profesor-Investigador Tiempo Completo del Programa de Sistemas de Información y Documentación, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de la Salle (Bogotá – Colombia). Dirección: Carrera 5 No 59ª-44, Edificio Fundadores, Teléfono: 3488000 Ext. 1562, 1519. Fax: 2494585.

Destino:

IV CONVENCION INTERNACIONAL DE ARCHIVISTAS –COINDEAR-San Bernardo (Chile), 10 al 13 de abril de 2012-01-30

Eje Temático:

VII) Investigación científica.

Resumen:

La implementación de los sistemas de gestión de la calidad en las organizaciones y propiamente en los archivos; ha traído consigo, nuevos retos y nuevos desafíos en lo que a gestión de documentos y administración de archivos se refiere. Tal es así, que durante los últimos años los archivos han pensado a transformar sus estructuras de trabajo y funcionamiento, en el afán incansable del entendimiento y adopción de las normas ISO; y especialmente 15489 y recientemente 30300.

Sin lugar a dudas, este salto transatlántico de una gestión pasiva, cotidiana y aritmética en los archivos, por una gestión efectiva, eficiente y eficaz en sus labores cotidianas, requiero el responderse interrogantes propios que trajo consigo el mejoramiento continuo de labor archivística en la organización y cuya característica fundamental fue el indagar por: ¿Qué debe medir?, ¿Cómo lo puedo medir?, ¿Quién lo debe hacer?, ¿Cuándo se debe efectuar? Y ¿Con que criterios se debe aplicar?

¹Ponencia Resultado de la Investigación “Indicadores de gestión para los archivos de la administración p{ública Colombiana”, el cual es objeto del Convenio de Cooperación 2215100-742-2009, celebrado entre la Alcaldía Mayor de Bogotá – Archivo de Bogotá – y la Universidad de la Salle.

* Profesional en Sistemas de Información, Bibliotecología y Archivística (Licenciatura). Especialista en Sistemas de Información y Gerencia de Documentos (Postgrado), Magister en Docencia de la Universidad de la Salle. Estudiante Doctorado Ciencias de la Información y la Comunicación de la Universidad de Extremadura (España).

En este orden de ideas, la presente ponencia busca describir los principales hallazgos obtenidos durante las etapas de recolección y análisis de información del proyecto de investigación y en donde se encontraron, dos realidades muy particulares; la administración pública distrital y la administración pública nacional, cada una con sus cualidades y limitantes fundamentales.

Descriptor: Formación Online, Enseñanza Archivística, Didáctica Aprendizaje, Intencionalidad formativa.

INTRODUCCIÓN

El presente texto es el planteamiento de una propuesta para la estandarización de la medición archivística, a partir del establecimiento de unos indicadores de gestión para los Archivos de las entidades públicas colombianas, que se fundamenten en los lineamientos de la política estadística nacional y los estándares internacionales

En otras palabras, el planteamiento del problema está asociado con que los Archivos de las entidades de la administración pública colombiana requieren un instrumento que les permita evaluar los resultados de su gestión y hacer seguimiento de sus actividades, facilitando la toma de decisiones y la optimización de sus procesos a fin de mejorar sus ventajas competitivas y brindar un mejor apoyo en la producción, manejo y custodia de la información de Archivos de la administración pública colombiana.

En cuanto al marco teórico, se sustenta a partir de los planteamientos de Antonia Heredia (España), José Ramón Cruz Mundet (España), Luis Fernando Jaén (Costa Rica), Mario Cárdenas Ayaipoma (Perú) y Mauricio Beltrán (Colombia) entre otros. Finalmente y como metodología de investigación, se selecciono el enfoque cuantitativo, con un tipo de investigación descriptiva y con un diseño metodológico de estudio de caso múltiple.

Finalmente, podríamos inferir que un indicador de gestión es la expresión cuantitativa del comportamiento de las variables que intervienen en un proceso y de los atributos de los resultados, que permiten analizar el resultado de la gestión y el cumplimiento de las metas respecto al objetivo de la organización. Los indicadores serán mecanismos útiles de control a la gestión si pueden ser comparados con valores de referencia establecidos previamente. Estos valores de referencia se definen a partir de los objetivos y las condiciones del sistema que se desea monitorear y controlar.

Los indicadores de Gestión resultan ser una manifestación de los objetivos estratégicos de una organización a partir de su Misión. Igualmente, resultan de la necesidad de asegurar la integración entre los resultados operacionales y

estratégicos de la empresa. Deben reflejar la estrategia corporativa a todos los empleados. Dicha estrategia no es más que el plan o camino a seguir para lograr la misión.

MARCO CONCEPTUAL

Previo al inicio de las actividades propias del proceso de construcción de unos indicadores de gestión y a fin de que el producto final sea óptimo, el grupo de trabajo que se integre para tales fines debe establecer un acuerdo en la conceptualización, interpretación e integración de una serie de conceptos archivísticos, tomando como base las definiciones adoptadas para Colombia por el Archivo General de la Nación.

- **Archivo:** Conjunto de documentos, sea cual fuere su fecha, forma y soporte material, acumulados en un proceso natural por una persona o entidad pública o privada, en el transcurso de su gestión, conservados respetando aquel orden para servir como testimonio e información a la persona o institución que los produce y a los ciudadanos, o como fuentes de la historia.

También se puede entender como la institución que está al servicio de la gestión administrativa, la información, la investigación y la cultura.

- **Documento de archivo:** Registro de información producida o recibida por una entidad pública o privada en razón de sus actividades o funciones.

- **Administración de archivos:** Conjunto de estrategias organizacionales dirigidas a la planeación, dirección y control de los recursos físicos, técnicos, tecnológicos, financieros y del talento humano, para el eficiente funcionamiento de los archivos.

- **Gestión documental:** Conjunto de actividades administrativas y técnicas, tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida por las entidades, desde su origen hasta su destino final con el objeto de facilitar su utilización y conservación.

- **Indicador de Gestión:** Expresión que cuantifica el estado de la característica o hecho que quiere ser controlado.

METODOLOGIA DE TRABAJO

El enfoque de investigación del presente estudio, por sus condiciones y características es cuantitativo², con un marco interinstitucional teniendo en cuenta

²**Investigación Cuantitativa:** es un método de investigación basado en los principios metodológicos del positivismo y neopositivismo y que adhiere al desarrollo de estándares de diseño estricto antes de iniciar la

que el estudio a realizar pretende diseñar indicadores de gestión para la Administración Pública Colombiana. En consecuencia, la investigación aquí mencionada, está basada en el paradigma explicativo; pues este paradigma utiliza preferiblemente información cuantitativa –*formula de medición*- o cuantificable – *indicadores*- para describir o tratar de explicar fenómenos que estudia –*función archivística*-, en las formas que sea posible hacerlo –gestión documental y administración de archivos- en el nivel de estructuración lógica –*distrital y nacional*- en el cual se encuentran los archivos de la administración pública colombiana actualmente.

Fases Metodológicas

El desarrollo del proyecto se fundamentará en la metodología para la elaboración de la Línea Base de Indicadores³, establecida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, la cual, hace parte de la Estrategia para el Fortalecimiento Estadístico Territorial, que busca mejorar la actividad estadística bajo estándares DANE y basado en estándares internacionales y en la aplicación de los principios fundamentales de las Naciones Unidas para las estadísticas oficiales.

Por lo que nuestro objeto de estudio, los Archivos de la administración pública colombiana no son ajenos a estos fundamentos y parámetros, siendo estos parte esencial de las entidades de la administración pública, y parte vital de la custodia, manejo y acceso a la información, al ser transversales a las organizaciones y requiriendo ser evaluados y medidos bajo el mismo enfoque propuesto para todo el Estado.

Así mismo, los documentos relacionados con la Línea Base y las Guías para Construcción de Indicadores divulgadas a través de la Estrategia para el Fortalecimiento Estadístico Territorial, se constituyen en el principal Marco de Referencia para la presente investigación.

Objetivo	Fase	Productos
Objetivo Especifico 1 - <i>Identificar las necesidades,</i>	Fase 1 – Marco Normativo y Análisis de la Información. La revisión de la Normativa	<ul style="list-style-type: none"> • Matriz normativa • Diagnostico de la información

investigación. El objetivo de este tipo de investigaciones es el de estudiar las propiedades y fenómenos cuantitativos y sus relaciones para proporcionar la manera de establecer, formular, fortalecer y revisar la teoría existente. La investigación cuantitativa desarrolla y emplea **modelos matemáticos**, teorías e hipótesis que competen a los fenómenos naturales. En las Ciencias Sociales, el termino es frecuentemente usado en contraste a investigación cualitativa (Briones, 1996).

³**Línea Base de Indicadores:** Conjunto de Indicadores Estratégicos que permiten hacer seguimiento, evaluación y rendición de cuentas a políticas públicas, planes programas y proyectos.

<p><i>requerimientos de información, marco normativo –local y nacional- y referencias internacionales para la formulación de indicadores de gestión.</i></p>	<p>está enfocada a establecer la relación de información implícita, requerimientos puntuales de información en la norma, responsabilidades institucionales y la relación de requerimientos puntuales de información. Debido a que en la revisión previa del tema a nivel internacional no se encontraron puntos de referencia específicos en el establecimiento de indicadores para archivo, se toma por estrategia la comparación Normativa Internacional, con el de definir estándares de medición que puedan ser comparados a nivel Internacional, sin ser ajenos a las tendencias mundiales Archivísticas.</p>	<p>necesaria para medir la gestión de los Archivos</p>
<p>Objetivo Especifico 2 - <i>Diseñar y proponer la fórmula de medición del grupo de indicadores de gestión para los Archivos de la administración pública colombiana</i></p>	<p>Fase 2 – Diseño de Estructura. Consiste en la elaboración de la estructura temática del grupo de Indicadores de Gestión que correspondan al Objetivo fundamental de los Archivos de la administración pública colombiana, definiendo los temas y subtemas para nuestro caso en particular y estableciendo las variables que conformaran cada uno de los indicadores propuestos. Las variables, una vez identificadas, deben ser definidas con la mayor rigurosidad posible asignándole un sentido claro.</p> <p>En esta fase también se identifican los responsables que alimentaran la batería de indicadores, dando la claridad de quién y cómo se produce la</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estructura temática • Estructura preliminar de los indicadores • Matriz preliminar de indicadores

	información, mejorando así el criterio de confiabilidad.	
	<p>Fase 3 – Verificación y Análisis de Calidad de Información Estadística. En esta fase se indaga sobre la existencia y las necesidades de indicadores para realizar seguimiento y evaluación, se determina el acceso a la oferta y se establecen los flujos de información.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Procesos de obtención de datos • Flujos de información
<p>Objetivo Específico 3 - <i>Describir los resultados del proceso de revisión y evaluación de la prueba piloto -Archivo de Bogotá- de los indicadores de gestión propuestos para la función archivística.</i></p>	<p>Fase 4 – Selección de Indicadores y Documentación. En esta etapa se llevan a cabo reuniones con el fin de presentar el grupo de indicadores y establecer el conjunto definitivo de los mismos, adicionalmente se formulan los lineamientos para las Base de Datos y un posible Aplicativo Informático</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Selección de indicadores • Listado con matriz de indicadores
	<p>Fase 5 – Socialización y Sensibilización. Esta fase apunta al cumplimiento del objetivo específico número tres en donde se pretende describir y presentar los resultados y establecer una metodología de implementación. Las actividades relacionadas a esta fase son la elaboración del informe final y de artículos para el entorno académico, técnico y estatal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Informe final • Foros • Artículos

PRINCIPALES RESULTADOS

El diseño de la estructura temática de la batería estándar de indicadores para el caso nacional, se fundamenta igualmente en el estudio normativo partiendo específicamente de lo consagrado en la Ley 594 de 2000, el Anexo xx corresponde a la matriz comparativa de la estructura temática a partir de la normatividad de los diferentes países.

Para el caso Distrital esta temática se aterriza a los procesos que deben ser abordados en el desarrollo del Subsistema Interno de Gestión de Archivos (SIGA), los cuales se configuran dentro de la metodología para consolidación de un Programa de Gestión Documental (PGD), según lo contemplado en el Artículo 10 del Decreto 514 de 2006.

Estructura Temática de la Batería de Indicadores

A continuación se presenta la estructuración temática de la Batería de Indicadores, la cual se encuentra alienada a las reglas establecidas como componentes fundamentales dentro del desarrollo del PGD

Tabla 1. Estructura Temática de la Batería de Indicadores

TEMA	SUBTEMA
PRODUCCIÓN	Producción Documental
GESTIÓN	Recepción de Documentos
	Distribución de Documentos
	Trámite de Documentos
ARCHIVO	Organización de Documentos
	Consulta de Documentos
VALORACIÓN	Conservación de Documentos
	Disposición Final de los Documentos

Implementación de la Batería de Indicadores

La implementación de la batería estará a cargo del equipo de trabajo conformado para la ejecución del PGD y debe ir alineado al desarrollo y avance del mismo, todo indicador debe tener una meta de cumplimiento, la cual cada año será fijada y reportada al Archivo General, Distrital, Municipal según sea el caso; se recomienda que al inicio de los proyectos de implementación las metas no sean

menores del 70 % ni iguales a 100%, es aconsejable que al iniciar el proyecto el establecimiento de la meta no sea muy alto y que este vaya aumentando en la medida que el proyecto y el sistema como tal maduren.

LISTA DE INDICADORES DEFINIDOS

Subtema	Nombre Indicador
Producción Documental	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de Documentos Normalizados en la Entidad - Porcentaje de Documentos Codificados por Calidad en la Entidad - Porcentaje de Instructivos para Diligenciamiento de formularios - Porcentaje de Fotocopias según áreas - Variación Porcentual de Fotocopias según áreas - Porcentaje de Directrices del Archivo Responsable Implementadas - Variación Porcentual de Directrices del Archivo Responsable Implementadas
Recepción Documental	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de Documentos recibidos según área
Distribución Documental	<ul style="list-style-type: none"> - Variación porcentual de documentos recibidos según área - Porcentaje de documentos recibidos en cada área según origen - Porcentaje de documentos enviados según área - Variación porcentual de Devoluciones Según Área - Porcentaje de causas de devolución según área
Trámite de Documentos	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje en el tiempo de atención según área
Organización de Documentos	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de archivo según serie - Porcentaje de Metros Lineales Organizados según las TRD de cada área - Variación Porcentual de metros lineales organizados según área - Porcentaje de metros lineales identificados según área
Consulta de Documentos	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentajes de solicitudes atendidas por área - Porcentajes de solicitudes por Tipo según áreas
Conservación Documental	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de documentos restaurados

	<ul style="list-style-type: none"> - Variación porcentual de documentos restaurados - Porcentaje de documentos remitidos a limpieza - Variación de documentos sometidos a limpieza
Disposición Final de Documentos	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de series cuya disposición final es conservación total - Porcentaje de series cuya disposición final es la Eliminación - Porcentaje de series cuya disposición final es la Microfilmación - Porcentaje de series cuya disposición final es la Digitalización - Proporción de documentos digitalizados - Variación porcentual de documentos digitalizados - Variación Porcentual de Transferencias documentales

BIBLIOGRAFIA

BELTRÁN JARAMILLO, Mauricio. Indicadores de gestión. 2ª edición. Colombia: 3R Editores, 2004. 145 p.

CARDENAS AYAIPOMA, Mario. Manual de organización de documentos archivísticos. Lima: Fondo Pro Archivo, 2004. 206 p.

COLOMBIA. Archivo General de la Nación. Reglamento General de Archivos. 3ed. Bogotá: El Archivo, 2003.

_____. Guía para la implementación de un programa de gestión documental. Bogotá: el archivo, 2006.

COLOMBIA. Alcaldía Mayor de Bogotá. Propuesta de reglamento general de archivos para el distrito capital (Documento de trabajo). Bogotá: Archivo de Bogotá, 2001. 43 p.

_____. Guía distrital del equipo transversal de gestión documental. Bogotá: Secretaria General, 2005. 116 p.

CRUZ MUNDET, José Ramón. LA GESTIÓN DE DOCUMENTOS EN LAS ORGANIZACIONES. MADRID: Pirámide, 2006.

ISAZA CASTRO, Jairo. & RENDON ACEVEDO, Jaime. Guía metodológica para la formulación y presentación de proyectos de investigación. Bogotá: Universidad de la Salle, 2007. 83 p.

HEREDIA HERRERA, Antonia. Gestión documental y calidad. En: VII Congreso de Archivología del Mercosur (Viña del Mar, 23-27 de Noviembre de 2007).

_____. ¿Qué es un Archivo?. Madrid: Ediciones Trea, 2007. 135 p.

JAEN GARCIA, Luis Fernando. El sistema nacional de información archivística. San José, C.R. : Editorial Universidad de Costa Rica, 2006. 160 p.

RENDON, Gloria. La gestión documental enfocada a procesos -Guía de Procedimientos-. Bogotá: Archivo de Bogotá, 2007.

STAKE, Robert E. Investigación con estudio de casos. 4ed. Madrid: Ediciones Morata, 2007. 159 p.

TABOADA, Federico & NIELSEN, Mónica. Archivística y Normalización: Norma ISO15489. Buenos Aires: Alfagrama, 2006.

VALLES, Miguel S. Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexiones mitológicas y práctica profesional. Madrid: Editorial Síntesis, 2003. 430 p.

VARGAS, A & SIEGUEL, H. ISO 9000: la llave de entrada a la competitividad internacional. Bogotá: Previ-Atep, s.f.