

INFORME DEL DIAGNÓSTICO INTEGRAL DE LA GESTIÓN DOCUMENTAL EN LA UNIDAD DE PLANIFICACIÓN DE TIERRAS RURALES, ADECUACIÓN DE TIERRAS Y USOS AGROPECUARIOS-UPRA

SECRETARÍA GENERAL

GESTIÓN DOCUMENTAL

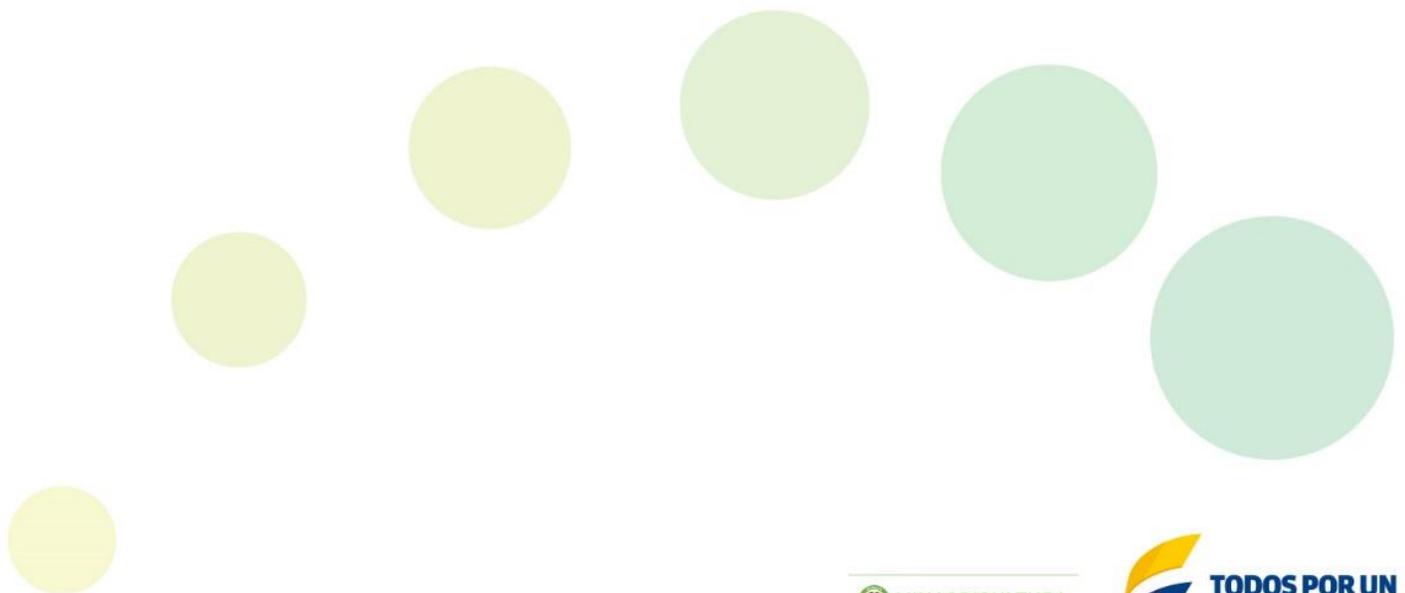
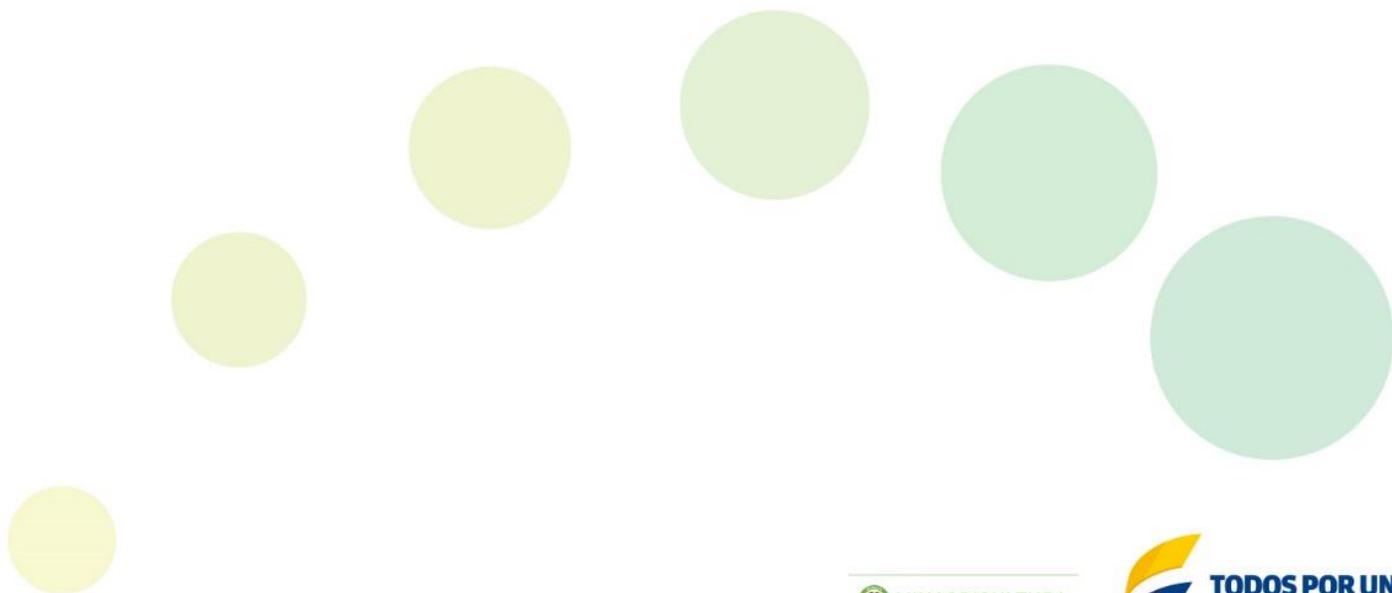


Tabla de Contenido

1. JUSTIFICACIÓN	4
2. OBJETIVO GENERAL	4
2.1 Objetivos Específicos	4
3. ALCANCE	5
4. METODOLOGÍA	5
5. ANALISIS DIAGNOSTICO	5
5.1 Reseña Histórica	5
5.2 Antecedentes	7
6. PROCESOS DE GESTIÓN DOCUMENTAL	8
6.1 Planeación	8
6.2 Producción	10
6.3 Gestión y Trámite	11
6.4 Organización	12
6.5 Transferencias	12
6.6 Disposición de los documentos	13
6.7 Preservación a largo plazo	14
6.8 Valoración	15
7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	16



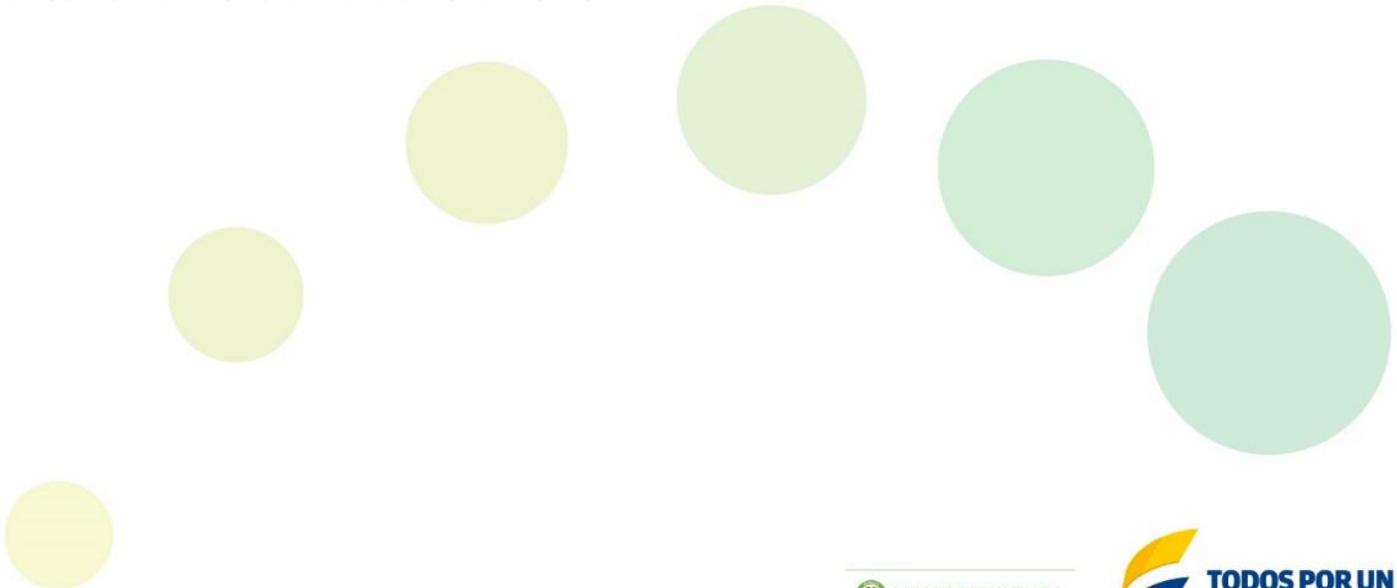
INTRODUCCIÓN

En cumplimiento de la Ley 594 de 2000 “Ley General de Archivo, Ley 1712 de 2014 “Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones” y Decreto 1080 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura”, la Secretaría General de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios-UPRA a través del equipo de Gestión Documental, elaboró un diagnóstico integral en el cual se verifica el estado actual de la Gestión Documental, a través de sus ocho (8) procesos.

El diagnóstico se realizó siguiendo los criterios metodológicos del Archivo General de la Nación, para la recolección y análisis detallado de la información obtenida se contó con el apoyo de las técnicas de Gestión Documental, quienes adelantaron la labor para dar alcance al objetivo del diagnóstico.

El levantamiento de la información se realizó mediante el análisis del estado actual de los procesos archivísticos en la Unidad, utilizando la Matriz de Evaluación de Factores Internos, lo cual permitirá elaborar un plan de trabajo orientado al desarrollo de estrategias, instrumentos y políticas que permitan garantizar un eficiente y efectivo Sistema de Gestión Documental.

Cabe resaltar que el diagnóstico es insumo para la actualización del Programa de Gestión Documental-PGD y El Plan Institucional de Archivo-PINAR, ya que son indispensables los aspectos críticos que se identifican para la formulación de los documentos mencionados anteriormente.



1. JUSTIFICACIÓN

La Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios-UPRA¹, es una entidad pública del orden Nacional, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, responsable de orientar la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la política de gestión del territorio para usos agropecuarios, a través de la planificación del ordenamiento productivo y social de la propiedad, y la definición de lineamientos, criterios e instrumentos, que promuevan el uso eficiente del suelo para el desarrollo rural con enfoque territorial.

Por lo anterior, los documentos generados por la entidad son de suma importancia ya que conforman el patrimonio documental de la Unidad por sus valores culturales, históricos y sociales, es por esto que se realizó el diagnóstico integral del estado actual de la Gestión Documental, para adoptar medidas que garanticen la preservación del acervo documental de la UPRA.

En este sentido, el Diagnóstico Integral del Estado Actual de la Gestión Documental es una herramienta fundamental que permite tomar medidas que conlleven a la conservación, protección y preservación de los documentos de la entidad, garantizando el acceso a la información pública y la aplicación de tecnologías para la administración de la gestión documental de la entidad.

2. OBJETIVO GENERAL

Analizar de manera objetiva el estado de la Gestión Documental de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios-UPRA, para identificar y evaluar los aspectos críticos de la gestión documental de la entidad.

2.1 Objetivos Específicos

- Establecer el estado actual de la Gestión Documental de la UPRA.
- Determinar los factores que afecten la conservación de los soportes documentales y la preservación a largo plazo de la información producida por la Entidad.

¹ www.upra.gov.co

3. ALCANCE

El Diagnóstico Integral de la Gestión Documental comprende el análisis de los procesos archivísticos en la entidad.

4. METODOLOGÍA

Para la realización del Diagnóstico se tuvo en cuenta la normatividad archivística vigente del Archivo General de la Nación y las pautas existentes para realizar un diagnóstico integral del AGN.

Es así que se realizó un análisis del estado actual de la Gestión Documental en la Unidad para identificar las oportunidades de mejora que permitan contar con un Sistema de Gestión Documental efectivo y eficaz que permita la adecuada conservación de los documentos de la UPRA.

De acuerdo con lo anterior, se inicia la aplicación de la Matriz de Evaluación de Factores Internos en Gestión Documental cuyo objetivo es analizar de manera objetiva el estado de la gestión documental en la Entidad para detectar las debilidades y las oportunidades que permitan formular un eficiente Programa de Gestión Documental que responda a las necesidades de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPRA.

Posteriormente se realiza el análisis de la información de cada proceso de la Gestión Documental determinando las fortalezas y debilidades que se encuentran en la Unidad.

5. ANALISIS DIAGNOSTICO

5.1 Reseña Histórica

La Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios-UPRA es una unidad administrativa especial de carácter técnico y especializado, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con autonomía presupuestal, administrativa, financiera y técnica que se crea mediante el Decreto 4145 de 2011 y cuya misión es orientar la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de la política de gestión del territorio para usos agropecuarios, a través de la planificación del ordenamiento productivo y social de la propiedad, y la definición de lineamientos, criterios e instrumentos, que promuevan el uso eficiente del suelo para el desarrollo rural con enfoque territorial.

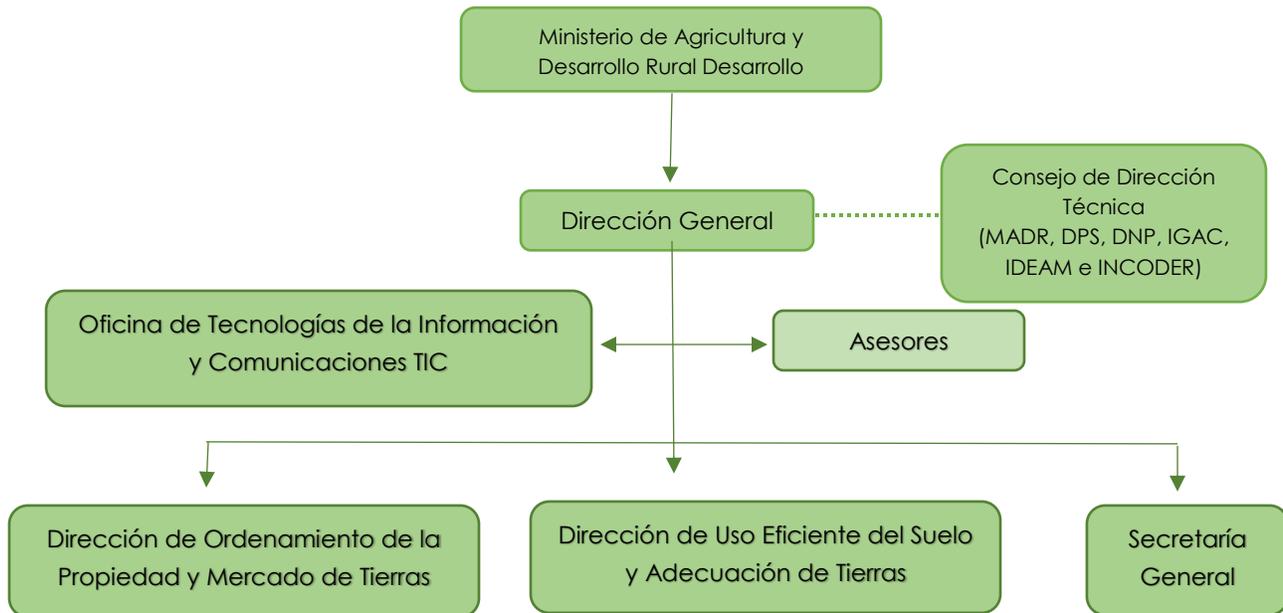
Sus Objetivos Estratégicos son:

- Planificar el ordenamiento productivo en función de la productividad y competitividad del sector agropecuario.
- Planificar el ordenamiento social de la propiedad rural para fomentar la distribución equitativa y la seguridad jurídica en el acceso a la tierra.
- Promover el uso eficiente del suelo rural agropecuario para la gestión del territorio a través de lineamientos, criterios e instrumentos.
- Realizar seguimiento y evaluación de las políticas públicas para determinar su impacto en el ordenamiento productivo y de la propiedad rural, que permita la toma de decisiones.
- Implementar la gestión de información y conocimiento para la planificación rural agropecuaria, soportado en el plan estratégico de tecnología y de comunicación.
- Difundir la gestión, productos y servicios institucionales, con criterios de transparencia para la participación y servicio al ciudadano.
- Fortalecer la gestión institucional, para la eficiencia administrativa y financiera de la UPRA.
- Consolidar la gestión del talento humano que permita generar una cultura organizacional de alto nivel técnico y científico.

La Entidad cuenta con un Director General de Unidad Administrativa Especial que tiene la calidad de empleado público, de libre nombramiento y remoción del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, así mismo, cuenta con un Consejo de Dirección Técnica conformado por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o el Viceministro de Agricultura, quien lo presidirá, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, el Director General del Instituto Geográfico Agustín Codazzi- IGAC, El Director General del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales- IDEAM, El Director de Política Sectorial del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y El Gerente General del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, quien asistirá con voz, pero sin voto.

A continuación se presenta la estructura organizacional de la Entidad:

ORGANIGRAMA



5.2 Antecedentes

La UPRA comprometida con la política de eficiencia administrativa adelantó las actividades necesarias para la correcta administración de los documentos que se producen en la Unidad con el fin de facilitar su trámite, utilización, conservación y consulta.

Es por esto, que la Entidad cuenta con el cargo de planta "Técnico Administrativo", quien es el responsable de administrar el acervo documental de la entidad, realizando estudios y proponiendo soluciones eficaces para la protección, conservación y seguridad de los documentos de la Unidad, de acuerdo con los requerimientos establecidos, sin embargo se encontraba vacante y por esto se contrató una profesional y dos técnicas de apoyo, quienes llevarían a cabo las actividades de Gestión Documental; de esta manera y como primera medida se realizó un Diagnóstico del estado en el que se encontraba la Gestión Documental en la entidad para tomar las medidas pertinentes y poner en marcha los procesos archivísticos teniendo en cuenta que era una entidad nueva y que se encontraba en proceso de creación, consolidación y regulación de sus procesos.

Es así, que se recomendó entre otras, fijar políticas y normas que soportarán la planeación documental asegurando su divulgación e implementación en todos los niveles de la entidad.

- Crear herramientas que permitieran analizar y estudiar la producción de los documentos en la entidad con el fin de reducir los costos derivados de la creación innecesaria de los mismos y así aumentar la eficiencia administrativa.
- Crear la “Ventanilla Única” de correspondencia y centralizar la administración de los documentos que ingresan a la Unidad, a través de un óptimo procedimiento, que evidencie la transparencia de la gestión y trámite de los documentos.
- Elaborar los instrumentos archivísticos (Tablas de Retención Documental- TRD y Cuadro de Clasificación Documental- CCD) los cuales permiten clasificar los documentos de acuerdo con su procedencia y crear los lineamientos que permitieran controlar las transferencias documentales de conformidad con las normas establecidas por el AGN.
- Contemplar el proceso de Gestión Documental dentro del Mapa de Riesgos y el Plan Institucional de Capacitación con el fin de garantizar la preservación y el buen manejo de los documentos.

6. PROCESOS DE GESTIÓN DOCUMENTAL

A continuación se analizan los procesos de la gestión documental establecidos en el Decreto 2609 de 2012, aplicados a la Gestión Documental de la Unidad.

6.1 Planeación

El proceso de planeación es el conjunto de actividades encaminadas a la planeación, generación y valoración de los documentos de la entidad, en cumplimiento con el contexto administrativo, legal, funcional y técnico. Comprende la creación y diseño de formas, formularios y documentos, análisis de procesos, análisis diplomático y su registro en el sistema de gestión documental.

De acuerdo con el análisis realizado a dicho proceso se identifican las siguientes Fortalezas:

- La elaboración de la Política de Gestión Documental, contenida en el Código de Buen Gobierno de la Entidad.

- La asignación del presupuesto de funcionamiento e inversión para la consolidación del Proceso de Gestión Documental según lo dispuesto por la Ley.
- La implementación de la Unidad de Correspondencia de la entidad, la cual permite administrar las comunicaciones oficiales recibidas en la unidad; dicha unidad de correspondencia se encuentra administrada por SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A y supervisada por el responsable de Gestión Documental de la Unidad.
- La elaboración, implementación y divulgación de los instrumentos archivísticos (Tablas de Retención Documental- TRD, Cuadro de Clasificación Documental- CCD, Inventario Documental, Mapa de Procesos, Flujos Documentales) que permiten realizar una adecuada clasificación, ordenación y descripción los documentos producidos por la entidad.
- La entidad cuenta con un Técnico Administrativo de Libre nombramiento y remoción y dos Técnicas Contratistas de Apoyo, quienes conforman el equipo interadministrativo encargado de ejecutar todas las actividades relacionadas con la administración de la Gestión Documental.

Las Debilidades identificadas son:

- La ausencia del Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo- SGDEA, que permita cubrir las necesidades de la Unidad y que garantice el mantenimiento y la conservación de la autenticidad, fiabilidad y accesibilidad de los documentos a lo largo del tiempo, de acuerdo con la iniciativa Cero papel.
- La ausencia de Instrumentos archivísticos tales como, Modelo de requisitos para la gestión de documentos electrónicos, Descripción de funciones de las unidades administrativas de la entidad, Tabla de Acceso para el establecimiento de categorías adecuadas y restricciones de acceso y seguridad aplicables a los documentos, son fundamentales para la administración integral de la Gestión Documental de la Unidad.
- Aunque la Entidad cuenta con una versión preliminar del Programa de Gestión Documental, Plan Institucional de Archivo- PINAR y una Propuesta metodológica para la elaboración de proyectos para la construcción de Bancos Terminológicos, dichos instrumentos no han sido aprobados por el Comité Institucional de Desarrollo Administrativo- CIDA, por lo tanto no se han implementado ni divulgado; con esto se evidencia el incumplimiento de las normas que regulan la Gestión Documental.

- La entidad no cuenta con los Programas Específicos (que apliquen) citados en el Decreto 2609 de 2012.

6.2 Producción

El proceso de producción documental son las actividades destinadas al estudio de los documentos en la forma de producción o ingreso, formato y estructura, finalidad, área competente para el trámite, proceso en que actúa y los resultados esperados.

De acuerdo con el análisis realizado a dicho proceso se identifican las siguientes Fortalezas:

- El mapa de procesos de la unidad, a partir del cual se identifica la estructura de los macro procesos, los procesos, y la interacción de los mismos, los cuales generan los documentos de la entidad.
- El procedimiento que describe las actividades necesarias con el fin de garantizar la administración, seguimiento y control de los documentos relacionados con la gestión institucional, tanto en su elaboración como en su actualización.
- Los formatos establecidos para la creación, modificación y eliminación de documentos, control de cambios, control de documentos externos, Base de datos de solicitudes y el instructivo para la elaboración de los documentos del Sistema de Gestión Integrado- SGI, con sus respectivos instructivos.
- El Manual de Identidad Corporativa el cual contiene la información específica de las características de la imagen corporativa tanto interna como externa. Este manual se encuentra publicado en el SITE de la unidad y fue elaborado por la Dirección General- Asesoría de Comunicaciones.

Las Debilidades identificadas son:

- La falta de determinación de los medios y técnicas de producción documental, soportes documentales (cintas magnéticas, CD-ROM, discos ópticos, disquetes, discos duros, microfilme, video), tamaños documentales, calidad, gramaje, tintas entre otros.
- No se han establecido los criterios y responsabilidades para las firmas electrónicas de acuerdo con el Decreto 2364 de 2012.
- No existen medidas de control para el uso de reprografía con el fin de reducir costos derivados de su producción y disminuir el consumo de recursos naturales empleados en la fabricación del papel: árboles, agua y energía.

6.3 Gestión y Trámite

Es el conjunto de actuaciones necesarias para el registro, la vinculación a un trámite, la distribución incluidas las actuaciones o delegaciones, la descripción (metadatos), la disponibilidad recuperación, acceso para consulta de los documentos, el control y seguimiento a los trámites que surte el documento hasta la resolución de los asuntos.

De acuerdo con el análisis realizado a dicho proceso se identifican las siguientes Fortalezas:

- La conformación de la Unidad de Correspondencia manual.
- La identificación de los medios de recepción tales como: mensajería, correo tradicional, correo electrónico, pagina web, entre otros.
- La verificación de folios, copias, anexos y firmas.
- La asignación del número consecutivo a los documentos, teniendo en cuenta los términos establecidos en el Acuerdo AGN 060 de 2001.
- Registro de control de entrega de los documentos recibidos.

Las Debilidades identificadas son:

- Falta sistematización de la Unidad de Correspondencia, lo cual no permite administrar las comunicaciones oficiales ni controlar la gestión y tramite de los documentos y sus responsables.
- Falta de definición de los metadatos a lo largo del ciclo vital del documento en formato electrónico.
- Ausencia de las tablas de control de acceso a los documentos.
- Ausencia de los parámetros que permitan establecer los controles necesarios para la consulta de los documentos.

6.4 Organización

Conjunto de operaciones técnicas para declarar el documento en el sistema de gestión documental, clasificarlo, ubicarlo en el nivel adecuado, ordenarlo y describirlo adecuadamente.

De acuerdo con el análisis realizado a dicho proceso se identifican las siguientes Fortalezas:

- La identificación de las unidades administrativas que producen los documentos en la unidad.
- La elaboración, implementación y publicación de Tablas de Retención Documental.
- La elaboración, implementación y publicación del Cuadro de Clasificación Documental.
- La identificación de los documentos de apoyo.
- La conformación y apertura de expedientes ordenados de acuerdo a su orden original.
- La correcta foliación de los expedientes.
- La elaboración de los inventarios documentales por dependencias.

Las Debilidades identificadas son:

- La falta de identificación de los sistemas de ordenación en la Unidad.

6.5 Transferencias

Conjunto de operaciones adoptadas por la entidad para transferir los documentos durante las fases de archivo, verificando la estructura, la validación del formato de generación, la migración, refreshing, emulación o conversión, los metadatos técnicos de formato, los metadatos de preservación y los metadatos descriptivos.

De acuerdo con el análisis realizado a dicho proceso se identifican las siguientes Fortalezas:

- La entidad cuenta con las Tablas de Retención Documental, las cuales contienen los tiempos de retención de los documentos para realizar las transferencias primarias y secundarias.
- La entidad no ha realizado transferencias primarias ni secundarias ya que los documentos aún conservan sus valores primarios y permanecen en los archivos de gestión.
- La entidad cuenta con el procedimiento documentado para realizar las transferencias documentales.

Las Debilidades identificadas son:

- Falta elaborar y divulgar el cronograma de transferencias documentales de acuerdo con las TRD, el cual permitirá alistar la documentación para elaborar el inventario de transferencias documentales de cada una de las dependencias.
- Falta establecer las directrices que permitan realizar las transferencias primarias y secundarias garantizando la integridad, autenticidad, preservación y consulta a largo plazo de los documentos físicos y electrónicos.
- Falta establecer los metadatos que faciliten la recuperación de los documentos de las series documentales transferidas al archivo central en soporte físico o electrónico en el SGDEA.
- Falta formular los métodos y la periodicidad de aplicación de las técnicas de migración, refreshing, emulación o conversión de la información, con el fin de prevenir la pérdida de información.

6.6 Disposición de los documentos

Selección de los documentos en cualquier etapa del archivo, con miras a su conservación temporal, permanente o a su eliminación, de acuerdo con lo establecido en las tablas de retención documental o en las tablas de valoración documental.

De acuerdo con el análisis realizado a dicho proceso se identifican las siguientes Fortalezas:

- La entidad cuenta con las Tablas de Retención Documental las cuales definen el procedimiento para la aplicación de la disposición final de los documentos.

Las Debilidades identificadas son:

- Aunque la entidad cuente con sus Tablas de Retención Documental, no cuenta con la metodología, estándares, técnicas, criterios para la aplicación de la conservación total, selección, microfilmación y/o digitalización documental.

6.7 Preservación a largo plazo

Conjunto de acciones y estándares aplicados a los documentos durante su gestión para garantizar su preservación en el tiempo, independientemente de su medio y forma de registro o almacenamiento.

De acuerdo con el análisis realizado a dicho proceso se identifican las siguientes Fortalezas:

- La adquisición del mobiliario necesario para la conservación de los documentos, de acuerdo con lo establecido por la ley.
- La adquisición de las unidades de almacenamiento y conservación de documentos.

Las Debilidades identificadas son:

- La entidad aun no aplica el marco normativo para la preservación a largo plazo de los documentos.
- La entidad no cuenta con una política de preservación a largo plazo.
- La entidad no ha realizado diagnósticos que identifiquen el estado de conservación de los documentos.
- La entidad no cuenta con el espacio adecuado para el almacenamiento de los documentos producidos y recibidos, de acuerdo con las disposiciones establecida por la Ley General de Archivo.
- La entidad no ha establecido mecanismos de mantenimiento de instalaciones físicas de almacenamiento de documentos.
- La entidad no cuenta con la metodología, estándares, técnicas, criterios para la conservación y preservación a largo plazo de los documentos, teniendo en cuenta factores como saneamiento ambiental, monitoreo de condiciones ambientales, entre otras.

- La entidad aún no ha establecido medidas preventivas que permitan evitar el riesgo de la pérdida de los documentos y la información en caso de emergencia.
- La entidad no cuenta con el Programa de documentos vitales o esenciales (asociados al plan de riesgo operativo de la entidad en caso de emergencia).
- La entidad no ha establecido los mecanismos que permitan asegurar la información en diferentes soportes físicos y electrónicos.
- La entidad no cuenta con el Sistema Integrado de Conservación.
- La entidad no ha definido mecanismos para salvaguardar los documentos electrónicos de manipulaciones o alteraciones en la actualización, mantenimiento, consulta o por cualquier falta de funcionamiento del SGDEA.
- La entidad aún no ha implementado el SGDEA, por lo tanto no se puede garantizar la preservación de los documentos de acuerdo con las TRD.

6.8 Valoración

Proceso permanente y continuo, que inicia desde la planificación de los documentos y por medio del cual se determinan sus valores primarios y secundarios, con el fin de establecer su permanencia en las diferentes fases del archivo y determinar su destino final (eliminación o conservación temporal o definitiva).

La Entidad aún no ha iniciado las actividades correspondientes a la valoración documental.

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Al realizar el análisis de los procesos archivísticos en la Unidad, se evidencio que la UPRA presenta debilidades menores internas frente a la Gestión Documental; Este resultado permiten diseñar estrategias para tomar acciones que permitan aplicar los procesos documentales de manera eficiente y eficaz en la Unidad.
- La entidad ha aplicado acciones frente a la implementación del Sistema de Gestión Documental, permitiendo así que la unidad conforme su acervo documental y aplique todas las medidas necesarias para su administración y conservación.

Por lo anterior se recomienda:

- Actualizar e Implementar los Instrumentos Archivísticos como Programa de Gestión Documental- PGD, Plan Institucional de Archivo- Pinar, Banco Terminológico, Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo- SGDEA, Modelo de requisitos para la gestión de documentos electrónicos, Descripción de funciones de las unidades administrativas de la entidad, Tabla de Acceso para el establecimiento de categorías adecuadas y restricciones de acceso y seguridad aplicables a los documentos, una vez sean aprobados por el Comité Institucional de Desarrollo Administrativo- CIDA.
- Determinar los medios y técnicas de producción y soporte documental.
- Establecer los criterios y responsabilidades para el control de las firmas electrónicas en la entidad.
- Establecer medidas de control para la reprografía de los documentos producidos por la Unidad.
- Sistematizar la Unidad de Correspondencia con el fin de administrar las comunicaciones oficiales y controlar la trazabilidad de los trámites y sus responsables.
- Definir los metadatos para los documentos electrónicos a lo largo del ciclo vital.
- Definir los parámetros que permitan establecer los controles para la Consulta de Documentos.
- Establecer directrices que permitan realizar las transferencias documentales.

- Establecer la política para la preservación a largo plazo de los documentos.
- Realizar un diagnóstico del estado de conservación de los documentos.
- Establecer mecanismos que permitan establecer la metodología, estándares, técnicas, criterios para la conservación y preservación a largo plazo de los documentos, teniendo en cuenta factores como saneamiento ambiental, monitoreo de condiciones ambientales, entre otras.
- Establecer medidas preventivas que eviten el riesgo de la pérdida de documentos e información en caso de emergencia.
- Elaborar el Programa de documentos vitales o esenciales (asociados al plan de riesgo operativo de la entidad en caso de emergencia).
- Implementar el Sistema Integrado de Conservación.
- Iniciar la valoración de los documentos desde su producción con el fin de identificar los términos cualitativos y cuantitativos para identificar los valores primarios y secundarios.