

TITULO
Estudio Preliminar de la Gestión Institucional de Documentos y Archivo Infi-Manizales

FECHA	ELABORADO POR
Febrero de 2018	Mauricio Franco Acevedo Victoria Eugenia Bermúdez Muñoz Luis Ernesto Vargas de los Ríos Silvia Elena Escobar Londoño

Tabla de contenido

1. Objetivo del Estudio	3
2. Metodología para el Análisis.....	3
2.1. Análisis del Contexto Legal y Normativo	4
2.2. Contexto Organizativo	4
2.2.1. Líneas de Negocio.....	5
2.2.2. Misión	5
2.2.3. Visión	5
2.2.4. Política de Calidad.....	6
2.2.5. Adopción de la Política de Gestión Documental	6
2.3. Análisis de Fortalezas y Debilidades de la Gestión de Documentos y Archivo	6
2.4. Análisis de Riesgos.....	10
2.4.1. Matriz de Riesgos.....	11
3. Línea Base.....	12
4. Conclusiones.....	14

1. Objetivo del Estudio

El objetivo del presente análisis, es comprender el contexto administrativo, legal y social en el que Infi-Manizales desarrolla su objeto social y poder identificar los factores que influyen en la creación y conservación de los documentos que son de la competencia del Instituto¹.

El análisis presentado a continuación, proporciona una visión general de las fortalezas y debilidades de Infi-Manizales y ayuda a definir el alcance y etapas necesarias para la implementación de un Sistema de Gestión Documental. Es imprescindible para tomar decisiones eficaces y establecer estrategias en relación con la gestión de los documentos y punto de partida para recoger información de los procesos basados en las funciones que se reflejarán en la producción documental y en las consiguientes series documentales².

2. Metodología para el Análisis

Las recomendaciones generales para la elaboración del estudio preliminar aquí presentado, están contenidas en el documento Guía de Implementación Gerencial de la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA). La metodología general se describe a continuación, tabla 1.

Tabla 1: Metodología para el estudio preliminar

Componente	Descripción
Contexto Legal y Normativo	Este componente permite conocer las normas que le son de aplicación y las funciones y obligaciones que la organización tiene encomendadas en el ejercicio de sus competencias.
Estudio del contexto organizativo	Este componente permite reconocer a la organización y su negocio.
Análisis de Fortalezas y Debilidades de la Gestión de Documentos y Archivo	Con este componente se busca reconocer las debilidades y fortalezas que en materia de gestión de documentos y archivo tiene la organización.
Análisis Preliminar de Riesgos	Con este análisis se busca identificar los riesgos y limitaciones del sistema de gestión de documentos y archivos de la organización o, en su caso, de los riesgos derivados de la ausencia de un sistema de gestión de documentos en el seno de la misma.

¹ Propósito establecido en el documento Guía de Implementación Gerencial– Política de gestión de documentos y archivos. Modelo de Gestión de Documentos y Administración de Archivos (MGD) para la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA)

² Ibid.

2.1. Análisis del Contexto Legal y Normativo³

Con base en los requerimientos de información del Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) norma ISO: 9001 Versión 2008 y del Modelo Estándar de Control Interno (MECI), Infi-Manizales cuenta con un normograma institucional, agrupado por los diferentes procesos que componen el SGC, lo que le permite al Instituto, conocer las normas que le son aplicables, así como las funciones y obligaciones encomendadas a la organización en el ejercicio de sus competencias.

Dicho esto, y conforme la naturaleza jurídica del Instituto como establecimiento público del orden descentralizado del nivel municipal, su quehacer esta dado por las disposiciones de la Ley 1437 “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, en concordancia con las disposiciones en materia de crédito público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Superintendencia Financiera de Colombia, el Estatuto Orgánico de Presupuesto (Decreto-Ley 111 de 1996), sin perjuicio de la aplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993).

Ya en materia de gestión documental, la producción archivística y el registro de las actuaciones de la Entidad está dada por la Ley General de Archivos (Ley 594 de 2000), el Decreto 1080 de 2015, y por la Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional (Ley 1712 de 2014).

2.2. Contexto Organizativo

Infi-Manizales, como establecimiento público conforme la naturaleza otorgada por la Ley 489 de 1998, está orientado al financiamiento y promoción que contribuye al desarrollo administrativo, económico, social, urbanístico, rural, cultural, deportivo, financiero, institucional, turístico y físico-ambiental del Municipio de Manizales.

En dicho marco de acción, la Entidad presta asesoría administrativa, financiera y técnica, tanto al ente territorial como a sus entidades descentralizadas. Adicionalmente, está facultado para financiar inversiones públicas o sociales que se adelanten a través de entidades públicas de Manizales o en las que la participación del Municipio o de sus entidades descentralizadas sea superior al 50%, al igual que financiar inversiones en empresas de servicios públicos domiciliarios, cualquiera sea su naturaleza, en las cuales el Municipio o cualquiera de sus entidades descentralizadas tengan participación.

Se encarga de la prestación de servicios financieros y de garantía a las entidades públicas municipales de Manizales. Participa como socio o accionista en sociedades limitadas o por acciones, cuyo fin tenga relación directa con el objeto de Infi-Manizales.

³ El análisis del marco legal y normativo de la organización es un componente de la Política de Gestión de Documentos y Archivos que nos va a permitir entender la organización en su contexto, conocer las normas que le son de aplicación y las funciones y obligaciones que la organización tiene encomendadas en el ejercicio de sus competencias y, por lo tanto, lo que la sociedad y la ciudadanía le demanda. A partir del estudio del marco legal y normativo de la organización o institución, podremos elaborar un Repertorio de Fuentes Legales y Normas que actuará como una de las herramientas estratégicas de incidencia y alcance transversal en toda el Modelo de gestión de documentos y archivos.

Infi-Manizales financia siempre y cuando sean viables las solicitudes presentadas por la Administración Central para la creación, organización, reorganización, fusión transformación y/o expansión de entidades descentralizadas del orden municipal.

2.2.1. Líneas de Negocio

Tabla 2: Líneas de Negocio

Línea de Negocio	Descripción
Créditos con Recursos propios	Infi-Manizales ofrece créditos con recursos propios al Municipio de Manizales, sus entidades descentralizadas, empresas de servicios públicos domiciliarios y sociedades donde el Municipio tenga más del 50% de participación.
Créditos - Operaciones de Redescuento	Infi-Manizales ofrece a estas mismas entidades créditos con recursos Findeter a unas tasas muy favorables y que son de gran beneficio económico para ellas.
Inversiones en Renta Fija	Infi-Manizales maneja su portafolio de inversiones en renta fija de acuerdo a los lineamientos del Decreto 1525 de 2008.
Inversiones en sociedades	Infi-Manizales participa como socio o accionista en empresas de Servicios Públicos domiciliarios y sociedades limitadas y por acciones cuyo fin tenga relación directa con su objeto social, teniendo en cuenta criterios de seguridad, rentabilidad y servicio social.

2.2.2. Misión

Promover, asesorar y financiar proyectos, actividades y empresas que contribuyan al desarrollo económico y social del Municipio de Manizales, con el fin de mejorar las condiciones de calidad de vida de sus Habitantes.

2.2.3. Visión

INFI-MANIZALES será una sólida Empresa que ofrece los mejores servicios financieros a la administración pública y sirve de apalancador de proyectos estratégicos de ciudad, enfocándose en grupos de negocio de saneamiento ambiental, plataformas urbanas, negocios en Tecnologías de Información y Comunicación y otros que contribuyan al desarrollo del Municipio de Manizales.

2.2.4. Política de Calidad

Es política de INFI-MANIZALES contribuir al desarrollo económico y social del Municipio de Manizales a través de la promoción, asesoría, financiación e inversión en proyectos, cumpliendo con las normas, leyes y reglamentos que regulan nuestro servicio, propendiendo hacia el mejoramiento continuo del desempeño del Instituto.

2.2.5. Adopción de la Política de Gestión Documental

Infi-Manizales está comprometido con la adopción de un programa de gestión documental, en virtud de lo cual se adoptará un política de gestión documental, según la cual, *“Infi-Manizales adoptará prácticas de gestión documental y archivística, orientadas a la organización y custodia de sus documentos, tanto físicos como electrónicos, a través de la utilización de tecnologías de información, la adopción de estándares para la gestión de la información en cualquier soporte, la aplicación de metodologías adecuadas para la creación, uso, mantenimiento, retención, acceso y preservación de la información, el diseño e implementación de un programa de gestión documental y, la cooperación, articulación, y coordinación permanente de todas las áreas del Instituto, tendientes al eficiente, eficaz y efectivo manejo de la documentación producida y recibida por la Entidad desde su origen hasta su destino final, con el objeto de facilitar su consulta, conservación y utilización, en el marco de su sistema de gestión de calidad, la estrategia de Gobierno en Línea, en concordancia con las disposiciones del Archivo General de la Nación”*.

2.3. Análisis de Fortalezas y Debilidades de la Gestión de Documentos y Archivo

Con el ánimo de realizar una lectura de la situación actual de Infi-Manizales frente a la gestión de documentos y archivo, se realizó un análisis de las fortalezas y debilidades institucionales. Las variables identificadas son componentes que facilitan la gestión documental y archivo, o resultados de una adecuada gestión de documentos y archivo, tabla 3.

Tabla 3: Análisis de Fortalezas y Debilidades de la Gestión de Documentos y Archivo

VARIABLE		DEBILIDAD	FORTALEZA	DESCRIPCIÓN
1	Coordinación entre las diferentes áreas de trabajo.		X	El Instituto cuenta con un equipo interdisciplinario calificado, que trabaja de manera coordinada e integrada para el logro de sus objetivos con un alto sentido de colaboración.
2	Integración de los documentos en papel y los documentos electrónicos.	X		Se cuenta con el software Docunet que ha permitido la digitalización de gran parte de la información, pero aún existe desconocimiento en parte del personal a cerca de su correcto funcionamiento y sobre la gestión de documentos electrónicos en general.
3	Definición de responsabilidades frente a la gestión de documentos y archivo.	X		La gestión de los documentos al interior de una institución es responsabilidad de todos y cada uno de sus miembros, por lo cual se hace necesario crear conciencia de esta realidad en cada uno de los niveles de la organización. No obstante se debe resaltar que con respecto al archivo específicamente si existe una funcionaria capacitada encargada del mismo.
4	Función del archivo en la organización.	X		A la unidad de archivo al interior del Instituto no se le ha dado la relevancia que realmente tiene por lo cual se debe trabajar activamente en el fortalecimiento de la misma.
5	Producción de documentos.		X	Cada funcionario es consciente de sus responsabilidades y deberes a la hora de producir los documentos que le son propios en el desarrollo de sus funciones. No obstante aún falta realizar un proceso detallado de valoración de los documentos, el cual no puede hacerse efectivo hasta no contar con los instrumentos archivísticos.
6	Recepción y distribución de documentos.		X	El Instituto cuenta con una unidad de correspondencia organizada y en cabeza de una funcionaria capacitada y eficiente, lo que permite que cada funcionario reciba

VARIABLE		DEBILIDAD	FORTALEZA	DESCRIPCIÓN
				a tiempo la documentación que le compete y pueda dar trámite a la misma en oportunidad.
7	Trámite de documentos.	X		Se requiere la implementación de las TRD, lo que permitirá una mayor coordinación y eficiencia con respecto al trámite que debe dársele a cada una de las solicitudes que se recepcionan, así como también a la documentación que se produce.
8	Consulta de documentos.	X		El archivo del Instituto tiene la custodia de muchísima documentación, toda vez que allí reposa también la memoria institucional de Empresas Públicas. Esto sumado a la carencia de instrumentos archivísticos adecuados para su manejo y organización, hace que la labor de consulta de la información se dificulte. Adicionalmente hay desconocimiento del personal a cerca de los procedimientos de la gestión documental lo que implica la demora en las consultas.
9	Conservación y disposición final de documentos.	X		El archivo del Instituto tiene la custodia de muchísima documentación, toda vez que allí reposa también la memoria institucional de Empresas Públicas. Esto sumado a la carencia de instrumentos archivísticos adecuados para su manejo y organización, hace que la labor de conservación y disposición final de la información se dificulte y no se realice conforme los parámetros establecidos por la norma.
10	Soporte tecnológico para el archivo.	X		Como soporte tecnológico para la gestión documental y el archivo, Infi-Manizales cuenta con el software de gestión documental Docunet, el cual no se utiliza al 100%.
11	Infraestructura física y mobiliario para almacenamiento y conservación.	X		Se cuenta con suficiente espacio, pero la documentación no está ubicada y organizada de una manera adecuada lo que podría significar inconvenientes frente a la conservación de la misma.

VARIABLE		DEBILIDAD	FORTALEZA	DESCRIPCIÓN
12	Formación específica de personal.	X		El Instituto cuenta con solo una funcionaria capacitada en gestión documental y archivo, lo cual puede resultar insuficiente, dado el volumen de información y solicitudes a las que debe darse trámite en términos legales.
13	Normas y procedimientos de archivo.	X		Actualmente el Instituto no cuenta con la totalidad de los instrumentos archivísticos necesarios para una adecuada gestión documental.
14	Gestión de los documentos electrónicos.	X		El Instituto cuenta con software específicos para la gestión de documentos electrónicos, así como con el apoyo y asesoría permanente del área de sistemas, pero aún no se ha llegado a la fase de implementación de documentos electrónicos propiamente dichos.
16	Gestión del correo electrónico.		X	El Instituto cuenta con una plataforma que maneja el correo electrónico institucional, el cual funciona de manera eficiente y oportuna.
TOTAL		11	4	

2.4. Análisis de Riesgos

El análisis de riesgos es un componente del estudio preliminar que contribuye a la identificación de debilidades de la organización. En la tabla 4, se presenta el análisis de riesgos preliminar, enfocado en la gestión de documentos y archivo del Instituto.

Tabla 4: Análisis de Riesgos

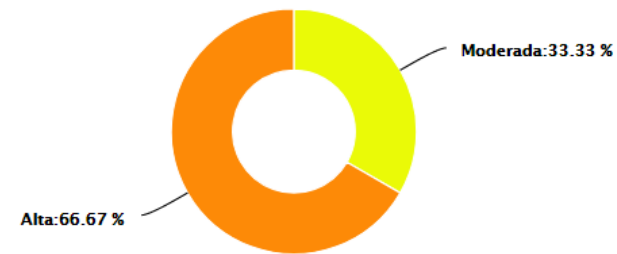
Unidad de riesgo	Clasificación del Riesgo	Riesgo	Origen	Causa raíz	Posibles consecuencias	Controles	Riesgo residual
Gestión Documental	Operacional	Fallas en el uso y control del sistema de correspondencia.	Interno	Falta de capacitación del personal. Ausencia de controles al uso del sistema de información.	Perdida de información de correspondencia recibida y enviada.	Seguimiento semestral a la aplicación de tablas de retención documental.	Moderado
Gestión Documental	Operacional	Resistencia al cambio.	Interno	Falta de sensibilización del personal. Falta de conocimiento del personal frente a las obligaciones con el sistema de gestión documental.	Retrasos en la implementación. Duplicación de esfuerzos. Sanciones por incumplimientos.	Plan de capacitación.	Alto

Unidad de riesgo	Clasificación del Riesgo	Riesgo	Origen	Causa raíz	Posibles consecuencias	Controles	Riesgo residual
Gestión Documental	Operacional	Catástrofe natural y / o provocada.	Externo	Dado que pueden presentarse una catástrofe natural y / o provocada, los archivos del instituto pueden sufrir daños irreparables o perdidas total de la información.	Pérdida de recursos de información.	Plan de contingencia del archivo.	Alta

2.4.1. Matriz de Riesgos

Probabilidad	Raro					
	Improbable			0 3	0 1	
	Posible					
	Probable					
	Casi Seguro	0 2				
		Insignificante	Menor	Moderado	Mayor	Catastrófico
IMPACTO						

0 - 0,0%	Baja	1 - 33,3%	Moderada	2 - 66,7%	Alta	0 - 0,0%	Extrema
Total escenarios: 3							



Según el análisis realizado, de los 3 riesgos identificados, 2 tienen un ranking de riesgo mayor, 1 riesgo está catalogado como riesgo alto.

3. Línea Base⁴

El artículo 8 del Decreto 2609 de 2012 señala que la gestión documental en las entidades públicas se desarrollará a partir de los siguientes instrumentos archivísticos:

- a. El Cuadro de Clasificación Documental (CCD).
- b. La Tabla de Retención Documental (TRD).
- c. El Programa de Gestión Documental (PGD).
- d. Plan Institucional de Archivos de la Entidad (PINAR).
- e. El Inventario Documental.
- f. Un modelo de requisitos para la gestión de documentos electrónicos.
- g. Los bancos terminológicos de tipos, series y sub-series documentales.
- h. Los mapas de procesos, flujos documentales y la descripción de las funciones de las unidades administrativas de la entidad.
- i. Tablas de Control de Acceso para el establecimiento de categorías adecuadas de derechos y restricciones de acceso y seguridad aplicables a los documentos.

El reconocimiento de la situación actual del Instituto, permite identificar la existencia de los siguientes elementos constitutivos del proceso de gestión documental en la entidad:

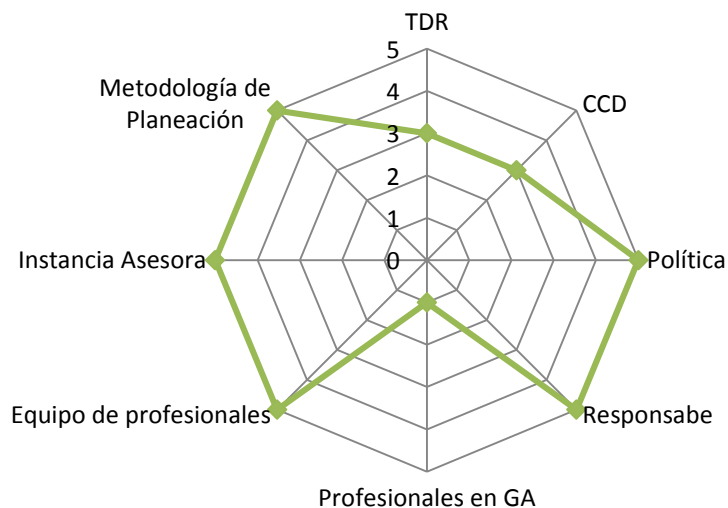
Tabla 5: Gestión Documental

Instrumento	Estado	Descripción
Tablas de Retención Documental	Cumple parcialmente	Mediante Resolución 001 del 24 de agosto de 2009 el Consejo Municipal de Archivos de Manizales aprobó las TRD de Infi-Manizales, pero éstas deberán ser revisadas y ajustadas por lo menos cada dos (2) años, con el fin de conservar su vigencia y obligatoriedad cada vez que se presenten modificaciones en la Estructura Orgánica y de los procesos de la Entidad. Hay un 60% de los archivos de gestión que aplican las TRD y que le hacen el proceso de escaneo de los documentos.
Cuadro de Clasificación Documental	Cumple parcialmente	Se encuentra inmerso con las tablas de retención documental, las cuales fueron aprobadas en agosto 24 de 2009, pero a la fecha éste cuadro debe ser actualizado, el cuadro de clasificación resulta de las TRD.
Política de Gestión Documental	Cumple	A la fecha de elaboración del presente análisis, existe una política formulada y adoptada.
Responsable de la gestión documental	Cumple parcialmente	La dependencia responsable de dicha gestión recae en la Secretaria General del Instituto, acorde con el modelo propuesto por el artículo 16 de la Ley 594 de

⁴ La información para construir la línea base fue tomada de los siguientes documentos: Diagnostico del sistema de gestión documental y el informe del estado actual del archivo de infi-Manizales.

Instrumento	Estado	Descripción
		2000 según el cual corresponde a los Secretarios Generales <i>“la obligación de velar por la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información de los documentos de archivo y serán responsables de su organización y conservación, así como de la prestación de los servicios archivísticos”</i> .
Profesionales en gestión archivística	Cumple parcialmente	No obstante existir un funcionario encargado del manejo del archivo de la Entidad, adscrito a la Dirección Administrativa y Financiera; Infi-Manizales no cuenta con profesionales en gestión archivística debidamente inscritos en el Registro Único de Archivistas, tal y como lo exige la norma.
Equipo profesional para armonizar el sistema de gestión documental con los demás sistemas de la entidad	Cumple parcialmente	Infi-Manizales cuenta con un equipo de profesionales idóneos en cada uno de sus campos que podrían participar activamente para el desarrollo del programa de gestión documental.
Instancia asesora en materia archivística y de gestión documental ante la alta dirección de Entidad	Cumple	Infi-Manizales instituyó su Comité Interno de Archivo mediante Resolución 087 de 2013 atendiendo la normativa vigente.
Metodología para la planeación e implementación del programa de gestión documental	Cumple	Infi-Manizales tiene un PGD en proceso de implementación

Ilustración 1: Prerrequisitos para la elaboración del PGD



Convenciones: (1) No cumple (3) Cumple parcialmente (5) Cumple

4. Conclusiones

- Teniendo en cuenta que los documentos son la evidencia de las actuaciones institucionales, Infi-Manizales debe darle la importancia estratégica que se requiere a la gestión de documentos y archivo para avanzar con paso firme hacia el cumplimiento de las obligaciones legales en esta materia.
- El Instituto debe aprovechar las fortalezas evidenciadas, para implementar de manera efectiva las obligaciones que en materia de gestión documental y archivo se tienen. Cabe destacar que, aunque Infi-Manizales cuenta con un software de gestión documental, este no se está utilizando efectivamente con todo su potencial, en virtud a la ausencia en el Instituto de los instrumentos archivísticos estipulados en la reglamentación. El uso efectivo de una herramienta de software, depende en gran medida de que Infi-Manizales tenga e implemente los instrumentos archivísticos que aun no ha desarrollado.
- En este análisis preliminar, no se elaboró un inventario físico del archivo existente, esta actividad deberá incorporarse al plan de trabajo de la segunda fase del proyecto de implementación del Programa de Gestión Documental.
- Infi-Manizales se encuentra actualmente en la implementación del PGD, instrumento archivístico que permitirá avanzar en el proceso de cumplimiento de los requisitos normativos aplicables.
- Sería conveniente para el Instituto la elaboración de un protocolo de sensibilización para todos sus funcionarios, como mecanismo de acercamiento al Sistema de Gestión Documental, teniendo en cuenta que se trata de un proceso transversal, que debe involucrar cada una de las áreas de la organización.