



Guía N° 1

CERO PAPEL

en la administración pública

BUENAS PRÁCTICAS PARA REDUCIR EL CONSUMO DE PAPEL

Como reducir el consumo de papel mediante la formación de nuevos hábitos en los servidores públicos

**POR FAVOR NO
IMPRIMA ESTE
DOCUMENTO**



Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
Programa Agenda de Conectividad – Estrategia Gobierno en línea

Alta Consejería para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa

Departamento Administrativo de la Función Pública

Archivo General de la Nación

Colaboradores

Héctor Bonilla – Gobierno en línea

Jhon Gonzalez – Archivo General de la Nación

Natasha Eslava – Archivo General de la Nación

Oscar Almanza – Gobierno en línea



1 Contenido

<u>1</u>	<u>CONTENIDO</u>	<u>3</u>
<u>2</u>	<u>INTRODUCCIÓN</u>	<u>4</u>
<u>3</u>	<u>OBJETIVO DE LA GUÍA</u>	<u>5</u>
<u>4</u>	<u>ALCANCE DE LA GUÍA</u>	<u>6</u>
<u>5</u>	<u>QUE ES CERO PAPEL</u>	<u>6</u>
<u>6</u>	<u>QUE BENEFICIOS SE ESPERAN OBTENER AL IMPLEMENTAR OFICINAS CERO PAPEL</u>	<u>9</u>
<u>7</u>	<u>COMO HACER REALIDAD LA OFICINA CERO PAPEL</u>	<u>11</u>



2 INTRODUCCIÓN

Existen importantes oportunidades para lograr reducciones en el consumo de papel en la Administración Pública mediante campañas de tipo cultural asociadas con la formación de buenos hábitos de consumo de papel, que en organizaciones privadas y públicas han tenido proveído ahorros importantes en insumos y espacios de almacenamiento, favoreciendo mejoras en la productividad.

Las evidencias de las actividades realizadas por la administración pública son registradas en documentos de archivo tales como Actas, Resoluciones, Órdenes Administrativas, Circulares, Oficios y demás documentos de apoyo. En un alto porcentaje estos documentos tienen como soporte físico el papel, desde su creación y/o recibo y en los procesos de distribución generalmente se exigen copias adicionales e innecesarias de los mismos.

En las etapas previas a la producción final de un documento es frecuente la impresión de dos y hasta tres borradores para su revisión y en la mayoría de los casos solo utiliza una cara de la hoja y no se aprovechan eficazmente las herramientas existentes tales como el correo electrónico, la red interna, los sitios web internos, repositorios de documentos entre otros, que constituirían potenciales alternativas a la utilización del papel.



Si bien la estrategia de Cero Papel en la Administración Pública tiene un componente de gestión documental y tecnológico importante, se pueden alcanzar reducciones significativas con los recursos que actualmente disponen las Entidades. La formación de una cultura que usa racionalmente los recursos redundará en una mejor y más fácil adaptación a los cambios relacionados con la gestión documental y por ende la utilización de documentos electrónicos de archivo.

Este documento contiene un mínimo de acciones propuestas para reducir el consumo de papel mediante la adopción de buenas prácticas en materia de gestión documental y buen uso de las herramientas disponibles por parte de los servidores públicos.

3 OBJETIVO DE LA GUÍA

El objetivo principal del presente documento consiste en proporcionar un conjunto de herramientas, en su mayoría con un componente cultural, mediante el cual las entidades puedan reducir sus actuales demandas de papel en actividades administrativas, como un primer paso para avanzar a la implementación de una administración pública cero papel.

Adicionalmente la guía busca:

- Promover entre los servidores públicos un sentido de responsabilidad con el ambiente y con el desarrollo sostenible del país.
- Promover entre los directivos de las entidades un compromiso con las políticas de eficiencia administrativa y cero papel en la administración pública.
- Contribuir a la construcción de los indicadores que nos permitan medir el impacto de las medidas adoptadas en la reducción de consumo de papel y la sustitución de procedimientos y trámites basados en papel por trámites y procedimientos electrónico.



4 ALCANCE DE LA GUÍA

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y su programa Agenda de Conectividad – Estrategia Gobierno en Línea, desea promover la implementación de oficinas cero papel como un proyecto que permite combinar los esfuerzos en la mejora de la eficiencia en la Administración Pública con las buenas prácticas ambientales.

La guía está dirigida tanto a los responsables de la toma de decisiones en las entidades como a los servidoras y servidores públicos, con el propósito de que las buenas prácticas promovidas se extiendan a la empresa privada y la sociedad civil.

La guía alimenta una primera etapa en la implementación de la iniciativa cero papel, comenzando con los recursos, tecnología y condiciones disponibles actualmente en las entidades

5 QUE ES CERO PAPEL

El concepto de oficinas cero papel u oficina sin papel se relaciona con la reducción sistemática del uso del papel mediante la sustitución de los flujos documentales en papel por soportes y medios electrónicos.

Es una consecuencia de la administración electrónica que se refleja en la creación, gestión y almacenamiento de documentos de archivo en soportes electrónicos, gracias a la utilización de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

La oficina Cero Papel no concibe la eliminación radical de los documentos en papel. La experiencia de países que han adelantado iniciativas similares ha demostrado que los documentos en papel tienden a convivir con los documentos electrónicos en la medida que



el Estado no puede negar a los administrados la utilización de canales presenciales o en papel.

Una forma de representar el paso de modelos basados en papel a electrónicos es el siguiente:

Fase 1: Uso exclusivo de papel, administración manual.

Fase 2: Uso exclusivo de papel, administración apoyada en aplicaciones de tecnología.

Fase 3: Combinación de papel con documentos digitalizados, administración apoyada en aplicaciones de tecnología.

Fase 4. Combinación de papel y documentos digitalizados con documentos electrónicos, administración apoyada en aplicaciones de tecnología.

Fase 5. Uso exclusivo de documentos electrónicos, administración exclusiva mediante aplicaciones de tecnología.

La última de las fases (V) constituye un objetivo de largo plazo que requiere que todos los agentes que intercambian información con la Administración Pública, utilicen de forma exclusiva los canales electrónicos, lo que demanda no solo las condiciones técnicas necesarias, sino la aceptación generalizada de estos medios por parte de los administrados.

En todo este proceso es requisito indispensable la adecuada aplicación de los principios de gestión documental, que garanticen la autenticidad, fiabilidad, inalterabilidad y disponibilidad de la información bajo las condiciones y durante el tiempo que las normas vigentes lo requieran.



Como consecuencia de la aparición de las redes de computadores (intranet e Internet) y la masificación del correo electrónico se llegó a vaticinar que el papel desaparecería de las oficinas de forma definitiva. En la práctica el efecto fue totalmente contrario: la masificación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en lugar de forzar la desaparición del papel en nuestras actividades cotidianas, incrementó su consumo al facilitar los medios para que cualquier persona, en casas y oficinas, pudiera imprimir documentos a partir de una cada vez mayor cantidad de información disponible.¹

En tiempos recientes el término ha vuelto a tomar fuerza en empresas privadas y gobiernos que desean automatizar sus procesos para conseguir mejorar su gestión y de esta forma proveer mejores productos y servicios a sus clientes, reduciendo los costos asociados.

5.1 Administración electrónica - Gobierno en línea

El Gobierno Electrónico se define como el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) para mejorar los servicios e información ofrecidos a los ciudadanos, aumentar la eficiencia y eficacia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación ciudadana.^{1 2}

¹ Documento Conpes 3650

² Resulta interesante la visión ampliada de Administración Electrónica de la Unión Europea, donde aparte del uso de las TIC, incluyen cambios organizativo y nuevas aptitudes. "La Administración electrónica es el uso de las TIC en las AAPP, combinado con cambios organizativos y nuevas aptitudes, con el fin de mejorar los servicios públicos y los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas"



La estrategia de gobierno en línea de la República de Colombia tiene como objetivo contribuir con la construcción de un Estado más eficiente, más transparente y participativo, y que preste mejores servicios a los ciudadanos y a las empresas, a través del aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y la Comunicación³. Se orienta bajo los siguientes principios:

- Gobierno centrado en el ciudadano.
- Visión unificada del Estado.
- Acceso equitativo y multicanal.
- Protección de la información del individuo.
- Credibilidad y confianza en el Gobierno en Línea

La iniciativa Cero Papel en la Administración Pública apunta al logro de las metas de Gobierno en línea y se orienta por los mismos principios.

6 Que beneficios se esperan obtener al implementar oficinas cero papel

6.1 Para las entidades y servidores públicos

- Procesos y servicios más eficaces y eficientes
- Aumento de la productividad
- Optimización de los recursos
- Buenas prácticas en gestión documental
- Disminución de los costos asociados a la administración de papel, tales como almacenamiento e insumos
- Mejorar el acceso a la información dentro y entre las entidades
- Mayor control y seguridad en el manejo de la información
- Eliminar la duplicidad de documentos
- Disminuir los tiempos de localización de los archivos
- Reducir las necesidades de espacio de almacenamiento

³ Decreto 1151 de 2008.



- Mejorar el entorno de trabajo y la comunicación en las entidades.

6.2 Para los ciudadanos, empresas y otras entidades

- Acceso rápido y fácil a la información y a los servicios de las entidades
- Mejorar la calidad y rapidez del servicio al reducir los tiempos de respuesta
- Disminuir tiempos de espera y atención
- Evitar traslados a puntos de atención presencial, ahorro en tiempo
- Mejorar la información al permitir seguimiento de los trámites realizados
- Mejorar la relación entre organizaciones, empresas y ciudadanos

6.3 Para el ambiente

- Ahorro de papel
- Reducción de emisión de residuos
- Disminución del consumo de recursos naturales empleados en la fabricación del papel: árboles, agua y energía
- Disminución de la contaminación producida por los productos blanqueadores de papel
- Disminuir el consumo de energía empleada en imprimir, fotocopiar, etc.
- Reducir los residuos contaminantes como tóner, cartuchos de tinta, etc.
- Contribuir al desarrollo sostenible, el consumo responsable de recursos que no comprometa el desarrollo social y ambiental de las generaciones futuras



7 COMO HACER REALIDAD LA OFICINA CERO PAPEL

La implementación de la iniciativa cero papel en las entidades contempla cuatro componentes principales:

1. Los procesos y procedimientos
2. La cultura organizacional
3. El componente normativo y de gestión documental
4. El componente de tecnología

El Gobierno Nacional se encargará de promover la adquisición e implementación de las herramientas de tecnología y los ajustes normativos necesarios. Por su parte las entidades deberán promover activamente el cambio de cultura y los ajustes a nivel de procesos y procedimientos que se requieran.

Como parte de la preparación de la implementación del modelo de cero papel se recomienda seguir las siguientes indicaciones básicas:

- Diseño de un programa de gestión documental que incorpore la gestión electrónica de documentos⁴
- Promoción de buenas prácticas para reducir el consumo de papel
- Formulación de indicadores: facilitarán posteriores tareas de diagnóstico a la vez que permite controlar los avances e identificar oportunidades de mejora.
- Equipo humano: Identificar e involucrar a las personas líderes en la implementación de cero papel en las entidades.
- Comunicación. Difundir la iniciativa por múltiples canales y promover el cambio de cultura organizacional en cuanto a la utilización de documentos y procedimientos normalizados

⁴ Archivo General de la Nación. Programa de Gestión Documental (PGD) <
<http://www.archivogeneral.gov.co/index.php?idcategoria=1232> >



para la administración de documentos electrónicos de archivo.

7.1 Promoción de buenas prácticas para reducir el consumo de papel

Promoción de buenas prácticas para reducir el consumo de papel

Todos podemos contribuir adoptando algunos hábitos en nuestra vida diaria, dentro de la oficina, en nuestras casas, en el colegio, la universidad, etc.

La siguiente no constituye una lista exhaustiva, así que es probablemente en la búsqueda de disminuir el consumo las entidades puedan identificar otras estrategias creativas, que esperamos puedan ser compartidas y promovidas en todos los niveles.

7.1.1 Usando el papel de forma racional (Reducir)

Fotocopiar e imprimir a doble cara.

Un mecanismo eficaz para reducir el consumo de papel en la oficina es utilizar ambas caras de la hoja, en lugar de solo una. Cuando se utilizan las dos caras se ahorra papel, envíos, espacio de almacenamiento, se reduce el peso, son más cómodos para engrapar, encarpetar y transportar.

Es recomendable que en la tercerización o contratos de servicios de fotocopiado e impresión, o en la compra de estos equipos se fije prioridad a aquellas fotocopiadoras, impresoras y multifuncionales



que tengan habilitada la función de impresión a doble cara (dúplex) de forma automática.

En el caso de los servidores públicos, deberán utilizar por defecto la impresión y fotocopia a doble cara, con excepción de aquellos casos en que normas internas, como las del Sistema de Gestión de Calidad o Programa de Gestión Documental, o requerimientos externos, exijan el uso de una sola cara de la hoja.

Reducir el tamaño de los documentos al imprimir o fotocopiar

Es recomendable utilizar las funciones que permiten reducir los documentos a diferentes tamaños, que permiten que en una cara de la hoja quepan dos o más páginas por hoja, que para revisión de borradores resulta fantástico. Un amplio porcentaje de las fotocopadoras modernas tienen la función de reducir el tamaño, situación que deberá verificarse con los proveedores de estos equipos y servicios.

Elegir el tamaño y fuente pequeños

Elegir el tipo de letra más pequeño posible en la impresión de borradores (por ejemplo 10 puntos), mientras se trabaja en la pantalla de la computadora con un tipo de letra más grande, por ejemplo de 14 o 16 puntos, permite aprovechar mejor el área de impresión de las hojas.

En las versiones finales o en documentos oficiales deberán utilizarse las fuentes y tamaños determinados por el Sistema de Gestión de Calidad o las normas relacionadas con estilo e imagen institucional.

Configuración correcta de las páginas

Muchas de las impresiones fallidas se deben a que no verificamos la configuración de los documentos antes de dar la orden de impresión. Para evitar estos desperdicios de papel es importante



utilizar las opciones de revisión y vista previa para identificar elementos fuera de las márgenes.

En el caso de los borradores o documentos internos, pueden usarse márgenes más pequeños y cambiar a los márgenes definidos por los manuales de estilo y directrices del Sistema de Gestión de Calidad en los informes y oficios definitivos.

Revisar y ajustar los formatos

Otra estrategia es la de optimizar el uso del espacio en los formatos usados por las dependencias con el fin de lograr usar menores cantidades de papel. Igualmente es necesaria la revisión de los procedimientos para identificar la posibilidad de integrar varios documentos o formatos en uno solo, reducir el número de copias elaboradas, entre otras.

Lectura y corrección en pantalla

Durante la elaboración de un documento, es común que se corrija entre dos y tres veces antes de su versión definitiva. Al hacer la revisión y corrección en papel se está gastando el doble del papel, de modo que un método sencillo para evitar el desperdicio de papel es utilizar el computador para hacer la revisión en pantalla, que adicionalmente nos ofrece la posibilidad de utilizar correctores ortográficos y gramaticales antes de dar la orden de impresión.

De esta manera solo se imprime la versión final del documento para su firma o radicación.

Evitar copias e impresiones innecesarias

Es importante determinar, antes de crear o generar múltiples ejemplares de un mismo documento, si son realmente indispensables. En la mayoría de los casos, existen medios alternativos para compartir o guardar copias de los documentos de apoyo tales como el correo electrónico, la intranet, repositorios de documentos o carpetas compartidas.



Un ejemplo de impresiones innecesarias puede ser los correos electrónicos, ya que pueden ser leídos en la pantalla y guardados, de ser necesario, en el disco duro del computador. Si no sabe cómo hacer una copia de seguridad de sus correos electrónicos solicite la colaboración de los expertos en informática de la entidad, usualmente existen mesas de ayuda donde le aclararán todas sus dudas al respecto.

Guardar archivos no impresos en el computador

En los casos que no se requiera copia impresa de los documentos, se recomienda almacenarlos en el disco duro del computador, discos compactos, DVD u otro repositorio o medio tecnológico que permita conservar temporalmente dicha información. Es importante que las entidades cuenten con políticas claras sobre la forma de nombrar o rotular, clasificar y almacenar documentos digitales, con el fin de que puedan ser preservados y garanticen su recuperación y acceso para consulta. En este aspecto es importante que los servidores públicos adopten las directrices formuladas por el Comité de Archivo de la entidad, atendiendo a las recomendaciones y normas que en materia de preservación digital emita el Archivo General de la Nación.

Conocer el uso correcto de impresoras y fotocopiadores

Es importante que todos los servidores públicos conozcan el correcto funcionamiento de impresoras, fotocopiadoras y multifuncionales para evitar el desperdicio de papel derivado por errores en su utilización. De ser necesario, deberán realizarse sesiones de asistencia técnica sobre el manejo de estos equipos.

Reutilizar el papel usado por una cara

Se utilizarán las hojas de papel usadas por una sola cara para la impresión de borradores, toma de notas, impresión de formatos a diligenciar de forma manual, listas de asistencia, entre otros.



Reciclar

El reciclaje del papel disminuye los requerimientos de árboles para la fabricación de papel reciclado, así como la emisión de elementos contaminantes. Por tal motivo las entidades y los servidores públicos deberán mantener políticas y acciones que faciliten la selección en la fuente y el reciclaje del papel.

7.1.2 Promover la implementación de herramientas de tecnología [Sustituir]

Uso de la Intranet

La mayoría de las entidades deben aprovechar al máximo sus servicios de red interna y sus portales de Intranet. Dentro de alcance y uso de estos servicios se puede evitar la impresión está la posibilidad de publicar o compartir documentos, incluso aquellos de gran tamaño que no admiten el correo electrónico.

Adicionalmente la Intranet puede configurar servicios de información y referencia en línea y eventualmente constituyen el medio ideal para consolidar elementos de interacción y trabajo colaborativo tales como blogs, wikis, foros, entre muchos otros, que pueden convertirla en soporte para la gestión de conocimiento y la innovación en las entidades.

Uso del correo electrónico

El correo electrónico debe constituir la herramienta preferida para compartir información evitando el uso de papel, pero es necesario que las entidades establezcan y promuevan políticas de uso apropiado entre los servidores públicos para evitar que se transformen en repositorios de basura digital, por ejemplo:

- No imprimir correos electrónicos a menos que sea estrictamente indispensable.



- En caso de necesitar la impresión, depurar de contenido que no aporte información como los textos de “Este mensaje puede contener información confidencial...”, entre otros.

Herramientas de colaboración

Herramientas de colaboración tales como espacios virtuales de trabajo, programas de mensajería instantánea, aplicaciones de teleconferencia, calendarios compartidos, aplicaciones para uso y edición de documentos compartidos, entre otros, pueden ofrecer oportunidades significativas para intercambiar información de forma rápida y efectiva, evitando la utilización del papel.

Las entidades deberán promover su uso, cuidando de implementar las medidas de seguridad necesarias para garantizar que no se ponen en riesgo sus activos de información..

Aplicaciones de gestión de documentos electrónicos de archivo y gestión de contenido

El elemento más importante para disminuir la utilización del soporte en papel es el empleo de documentos en formato electrónico, bien sea que estos hayan sido migrados mediante procedimientos de escaneo, o que hayan sido creados mediante aplicaciones ofimáticas, programas de diseño, entre otras herramientas informáticas.

Para garantizar la correcta administración de estos documentos electrónicos de archivo es necesario el uso de una aplicación que permita su captura, registro, clasificación, archivo, que controle el acceso, facilite la publicación y recuperación así como su disposición final, con todas las medidas de seguridad necesarias.

Las entidades deberán implementar herramientas de gestión de documentos electrónicos de archivo y de gestión de contenido con el fin de asegurar un adecuado manejo de su información.



La implementación deberá ajustarse a las normas, políticas y estándares internacionales y aquellas normas técnicas que sean adoptadas y/o homologadas por parte del Archivo General de la Nación y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.



FUENTES CONSULTADAS

- El libro verde de la oficina. Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA. Bogotá. 2006.
- Programa de manejo sustentable para el uso óptimo de los recursos naturales. Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación. México. 2007.
- Actúa: consejos para una vida sostenible. Greenpeace. Madrid. 2005
- Hazte amigo de los bosques: manual de autoayuda, prácticas para mejorar tu relación personal con los bosques. Guías de educación ambiental. Ayuntamiento de Barcelona. 2006
- Archivo General de la Nación. Programa de Gestión Documental (PGD) < <http://www.archivogeneral.gov.co/index.php?idcategoria=1232> >
- Archivo General de la Nación. Acuerdo No. 060 (30 de octubre de 2001). "Por el cual se establecen pautas para la administración de las comunicaciones oficiales en las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones públicas" < <http://www.archivogeneral.gov.co/index.php?idcategoria=2010#> >