

GUÍA n° 1



cerO PAPEL

en La ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



**BUENAS PRÁCTICAS PARA REDUCIR
EL CONSUMO DE PAPEL**

CÓMO REDUCIR EL CONSUMO DE PAPEL MEDIANTE
LA FORMACIÓN DE NUEVOS HÁBITOS EN LOS
SERVIDORES PÚBLICOS.



**Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
Dirección de Gobierno en línea.**

Alta Consejería para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa.

Departamento Administrativo de la Función Pública.

Archivo General de la Nación.



CONTENIDO



CONTENIDO
INTRODUCCIÓN



OBJETIVO DE LA GUÍA



ALCANCE DE LA GUÍA



QUÉ ES CERO PAPEL



QUÉ BENEFICIOS SE ESPERAN
OBTENER AL IMPLEMENTAR
OFICINAS CERO PAPEL



CÓMO HACER REALIDAD
LA OFICINA CERO PAPEL





2 INTRODUCCIÓN

Las campañas de tipo cultural para la reducción del consumo de papel en la administración pública, ofrecen importantes oportunidades en la generación de buenos hábitos en el uso del papel en organizaciones privadas y públicas, lo cual promueve la eficiencia y productividad, reduciendo costos, tiempo y espacios de almacenamiento.

Los trámites y actividades que realiza la administración pública son registrados en documentos de archivo tales como actas, resoluciones, órdenes administrativas, circulares, oficios y demás documentos de apoyo. Un alto porcentaje de estos documentos tienen como soporte físico el papel desde su creación o recibo, sin olvidar que generalmente se exigen copias adicionales e innecesarias de los mismos para distribuirlos entre las dependencias que así lo requieran.

Cuando un documento se alista para su versión final, es frecuente que se impriman hasta dos y tres borradores para su revisión. En la mayoría de estos casos solo se utiliza una cara de la hoja y no se aprovechan con eficacia las herramientas existentes tales como el correo electrónico, la red interna, los sitios web internos, repositorios de documentos entre otros, que constituyen alternativas a la utilización del papel.

Si bien la estrategia de Cero Papel en la Administración Pública basa gran parte de su estrategia en una eficiente gestión documental a través de la tecnología, también es posible alcanzar reducciones significativas con los recursos que actualmente disponen las entidades. La formación de una cultura que usa racionalmente los recursos se verá reflejada en una mejor y más fácil adaptación a los cambios relacionados con la gestión documental y por tanto, a la utilización de archivos en formatos electrónicos.

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





3 OBJETIVO DE LA GUÍA

El objetivo principal del presente documento es proporcionar un conjunto de herramientas, en su mayoría de tipo cultural, que permitirán cambiar los malos hábitos en el consumo de papel, como un primer paso para la implementación de estrategias Cero papel y avanzar en una administración pública eficiente, amigable con el medio ambiente.

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 saber el impacto generado por las medidas adoptadas en la reducción de consumo de papel y la sustitución de procedimientos y trámites basados en papel por trámites y procedimientos electrónicos.



4 ALCANCE DE LA GUÍA

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y la Dirección de Gobierno en línea, desea promover la implementación de oficinas Cero Papel como un proyecto que permita combinar los esfuerzos en mejorar la eficiencia de 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 servidores y servidoras públicos, con el propósito de que las buenas prácticas promovidas se extiendan a la empresa privada y a la sociedad civil.

La guía orienta una primera etapa en la implementación de la iniciativa Cero Papel, comenzando con los recursos, tecnología y condiciones que se encuentran disponibles actualmente en las entidades.





5 ¿QUÉ ES CERO PAPEL?

El concepto de oficinas Cero Papel u oficina sin papel se relaciona con la reducción ordenada del uso del papel mediante la sustitución de los documentos en físico por soportes y medios electrónicos.

Es un aporte 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 propone la eliminación total de los documentos en papel. La experiencia de países que han adelantado iniciativas parecidas ha demostrado que los documentos en papel tienden a convivir con los documentos electrónicos ya que el Estado no puede negar a los ciudadanos, organizaciones y empresas la utilización de medio físicos o en papel.

Una forma de representar el paso de un modelo basado en papel a un modelo electrónico es el siguiente:

Fase 1: uso exclusivo de papel, toda la administración es manual.

Fase 2: uso exclusivo de papel, la administración se apoya en aplicaciones de tecnología.

Fase 3: combinación de papel con documentos digitalizados y electrónicos, la administración se apoya en aplicaciones de tecnología.

Fase 4: uso exclusivo de documentos electrónicos, toda la administración utiliza únicamente aplicaciones de tecnología.

La última de las fases (fase 4) constituye un objetivo de largo plazo que requiere que todas las organizaciones o personas que intercambien información con la administración pública, utilicen de forma exclusiva los medios electrónicos, lo que hace necesario que tengan las condiciones técnicas disponibles y que se generalice el uso de estos medios por cada uno de ellos.



En todo este proceso es indispensable que se apliquen correctamente los principios de gestión documental, de tal forma que pueda garantizarse 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 resultó 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.

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 Gobierno Electrónico - 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 la transparencia del sector público y la participación ciudadana.¹

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 uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación². 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 busca cumplir las metas de Gobierno en Línea y se orienta por los mismos principios.

¹ Por ejemplo la Unión Europea define e-Government como la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en las administraciones públicas, asociada a cambios en la organización y nuevas aptitudes del personal. El objetivo es mejorar los servicios públicos, reforzar los procesos democráticos y apoyar a las políticas públicas. Consultado en http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/124226b_es.htm

² Decreto 1151 de 2008.





6 ¿QUÉ 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.
- Uso óptimo de los recursos.
- Buenas prácticas en gestión documental.
- Disminución de los costos asociados a la administración de papel, tales como almacenamiento y materiales.
- 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.
- 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 los puntos de atención presencial, permitiéndoles ahorrar tiempo en sus trámites.

- 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 ¿CÓMO HACER REALIDAD LA OFICINA CERO PAPEL?

La implementación de la iniciativa Cero Papel en las entidades está formada por 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 adquirir e implementar las herramientas tecnológicas o equipos, sin olvidar los ajustes normativos necesarios. Por su parte las entidades deberán promover activamente el cambio de cultura y ajustar los procesos y procedimientos que se requieran.

Como parte de la preparación para 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 documentos³.
- Promoción de buenas prácticas para reducir el consumo de papel.
- Formulación de indicadores: facilitarán posteriores tareas de diagnóstico a la vez que permiten controlar los avances e identificar donde se pueden llevar a cabo mejoras.
- Equipo humano: identificar e involucrar a las personas líderes dentro del grupo de trabajo en la implementación de Cero Papel dentro de las entidades.
- Comunicación: difundir la iniciativa por múltiples canales, y promover el cambio de cultura y hábitos en cuanto a la utilización de documentos y procedimientos para la administración de documentos electrónicos de archivo.

7.1 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.

³ Archivo General de la Nación. Programa de Gestión Documental (PGD) < <http://www.archivogeneral.gov.co/index.php?idcategoria=1232> >

La siguiente no constituye una lista completa y final, así que 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.

Una forma eficaz de 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, encapetar 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 puedan fotocopiar por ambas caras (dúplex) de forma automática.

En el caso de los servidores públicos, deberán utilizar siempre la impresión y fotocopia a doble cara, con excepción de aquellos casos en que normas internas, como las del Sistema de Gestión de Calidad, 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, de tal forma que en una cara de la hoja quepan dos o más páginas por hoja, lo que para revisión de borradores resulta muy apropiado. Un amplio porcentaje de las fotocopiadoras modernas tienen la función de reducir el tamaño, lo cual 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

Cuando las impresiones salen mal, frecuentemente se debe 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 asegurarse que el documento se encuentre bien configurado.

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

Revisar y ajustar los formatos

Otra estrategia es la de mejorar el uso de los espacios 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 que se llevan a cabo 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 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 pueden ser aquellos correos electrónicos 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 medio tecnológico que permita conservar temporalmente dicha información. Es importante que las entidades cuenten con políticas claras sobre la forma de nombrar, clasificar y almacenar documentos digitales, con el fin 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, utilizando las recomendaciones y normas que en materia de preservación digital emita el Archivo General de la Nación.

Conocer el uso correcto de impresoras y fotocopiadoras

Es importante que todos los servidores públicos conozcan el correcto funcionamiento de impresoras, fotocopiadoras y multifuncionales para evitar el desperdicio de papel que se deriva de errores en su utilización. De ser necesario, deberán realizarse sesiones de entrenamiento 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, así como la emisión de elementos contaminantes. Por tal motivo las entidades y los servidores públicos deberán mantener políticas y acciones que faciliten 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. Haciendo uso de estas herramientas tecnológicas se puede evitar la impresión innecesaria de documentos, publicarlos o compartirlos, incluyendo aquellos de gran tamaño que no admiten el correo electrónico.

Adicionalmente en la Intranet se pueden configurar servicios de información y referencia en línea, y eventualmente se constituye en el medio ideal para fortalecer elementos de interacción y trabajo colaborativo tales como blogs, wikis, foros, entre muchos otros, que pueden convertirla en una gran herramienta tecnológica 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 llenen de basura digital, por ejemplo:

- No imprimir correos electrónicos a menos que sea estrictamente indispensable.
- En caso de necesitar la impresión, revisar el documento y eliminar aquello que no aporte información importante 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 importantes 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 ponga en riesgo la información que manejan en sus bases de datos.

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 electrónicamente, bien sea que estos hayan sido escaneados desde un original en físico 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 seguridad que permitan una gestión de documentos electrónicos de archivo y de gestión de contenido adecuado, protegiendo el 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

- o El libro verde de la oficina. Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente – DAMA. Bogotá. 2006.
- o Programa de manejo sustentable para el uso óptimo de los recursos naturales. Ferrocarriles Nacionales de México en Liquidación. México. 2007.
- o Actúa: consejos para una vida sostenible. Greenpeace. Madrid. 2005.
- o 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.
- o Archivo General de la Nación. Programa de Gestión Documental (PGD) < <http://www.archivogeneral.gov.co/index.php?idcategoria=1232> >
- o 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#> >