PARTE 1. DESCRIPCIÓN DE LA ESTRATEGIA

Capítulo 2. Formalización de la Estrategia Bogotá 2019: IGA+10 y licitación pública

En consonancia con los problemas y rezagos de la gestión documental diagnosticados en las entidades del Distrito, la actual administración de la ciudad formula, en el Plan Distrital de Desarrollo, el Eje Transversal 4 denominado "Gobierno Legítimo y Eficiente", que pretende restaurar la confianza institucional y el buen gobierno de la ciudad, tanto en el nivel distrital como en el nivel local, orientándose al servicio al ciudadano y a la incorporación de la práctica de evaluar, constantemente, las diferentes alternativas para optimizar los procedimientos y costos de los servicios, procurando siempre la mejor relación costo – beneficio. Así mismo, este eje promueve la transparencia, la integridad y la lucha contra la corrupción, incentivando la participación ciudadana.

En este marco institucional la administración distrital formula el Programa "Transparencia, gestión pública y servicio a la ciudadanía", mediante el cual se propuso: "Consolidar una gestión pública más transparente, eficiente y dispuesta a ofrecer un mejor servicio al ciudadano". Para ejecutar este programa, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., formuló el Proyecto de Inversión 1142 "Archivo de Bogotá para Todos: Transparencia, identidad ciudadana y democratización de la información", a través del cual se define una estrategia de fortalecimiento de la transparencia y gestión administrativa que promueve la construcción y participación ciudadana, facilitando la legitimación como custodio de la memoria histórica institucional y de la ciudad.

Por ello, los recursos del Proyecto de Inversión son un medio eficaz y un contribuyente estratégico para la materialización del derecho ciudadano a la información. Uno de los valores agregados consiste en garantizar el derecho a la información, potenciar el conocimiento ciudadano y la divulgación de la memoria urbana y rural de Bogotá, generando un cambio en las percepciones ciudadanas hacía la Administración en términos de confiabilidad de la información. Otro valor que se puede observar es el de la mejora de las estrategias de eficiencia administrativa relacionadas con la gestión documental y la transparencia en las entidades del Distrito. De manera específica el Proyecto de Inversión 1142 tiene los siguientes objetivos: fortalecer los archivos como custodios de la memoria histórica institucional y de la ciudad; e investigar, recuperar y divulgar la historia institucional y de la ciudad como factor de articulación entre el Estado y el ciudadano.

Se debe señalar que en la vigencia 2017 se asignaron al Proyecto 1142 la suma de Tres Mil Ochocientos Cuarenta Millones de Pesos M/C ($3.840.000.000.00), para financiar las siguientes metas:

Meta 1: Realizar 508 acciones relativas a la función archivística y las políticas de conservación y promoción del patrimonio documental de la ciudad.

Meta 2: Desarrollar 490 acciones en las entidades del Distrito para la normalización y articulación de la función archivística.

Meta 3: Poner 500 mil unidades documentales al servicio de la Administración y la ciudadanía.

Meta 4: Desarrollar 72 acciones de implementación del modelo de estudios, investigaciones académicas de recuperación de memoria histórica, social e institucional, y apropiación pedagógica del patrimonio documental y la memoria histórica de la ciudad.

Meta 5: Formular un Estatuto Archivístico Distrital.

Meta 6: Formular una Política Pública de Gestión Documental y Archivos.

Meta 7: Asesorar al 100% de las Entidades del Distrito en la implementación del SGDEA.

Meta 8: Realizar 3 acciones para la modernización del Archivo de Bogotá.

Meta 9: Desarrollar 6 Proyectos para recuperar y apropiar la memoria histórica, social e institucional y el patrimonio documental de la ciudad.

Meta 10: Realizar 1500 acciones de divulgación y pedagogía.

Una vez la actual administración distrital conoce los múltiples problemas derivados de la formulación poco efectiva de los instrumentos archivísticos básicos que permiten racionalizar y controlar la producción documental en la ciudad, no solo formula el Eje Transversal 4 y el Proyecto de Inversión 1142; sino que toma la decisión de incluir como meta en el Plan de Desarrollo 2016-2019, el desarrollo de la Estrategia Bogotá 2019: IGA+10, para que las entidades del distrito pudieran salir del anquilosamiento en el que se encontraba la gestión documental y se pudieran subir 10 puntos en el índice de Gobierno Abierto. Este es el momento en que la Subdirección del Sistema Distrital de Archivos fue encomendada para desarrollar la metodología, proponer fases, realizar los estudios pertinentes y establecer con precisión los derroteros a seguir.

Fue así como se pasó de la etapa del sueño a la materialización, como afirma uno de los asesores, Nelson León: *"Hubo muchos momentos de pensar, de debatir y pasamos de la idea de afrontar esas necesidades con nuestro equipo técnico, con la limitante de la capacidad,*

porque somos muy pocos para atender tantos frentes de trabajo, a la etapa de decir que tocaba fortalecer este equipo de trabajo; seguramente mediante 50 o 60 contratos de prestación de servicio, que nos ayudaran a bordar este tema, pero esto era muy complicado; entonces se pensó en conseguir un aliado estratégico que nos ayudara. Y comenzamos a salir de la etapa del sueño y comenzamos a volverlo realidad, iniciamos la etapa de escribir y formalizar. Hablamos con la directora de ese momento la doctora Gloria Vargas y con el secretario general y cuando presentamos el proyecto este tiene una acogida impresionante. Y comienzan a prestarnos todo el apoyo necesario" (N. León comunicación personal, 20 de marzo de 2019).

Comienza la etapa del diseño del proyecto, la realización de los estudios previos y de la redacción del anexo técnico. Esta es la etapa en que se surte el proceso de revisión y aprobación de documentos, a la que se van integrando asesores que poco a poco hacen que el proyecto sea aprobado por el secretario general.

La Estrategia debía sacar del atraso a las entidades en materia de gestión documental. Sin embargo, este campo es muy amplio y los instrumentos básicos que necesita una entidad para comenzar a racionalizar y controlar su producción documental son muchos. Así que se pensó en que la Estrategia, en su primera fase, se enfocara en la Tabla de Retención Documental y en el Programa de Gestión Documental. La primera sirve para poner fin a la acumulación de documentos de forma desordenada, estableciendo, de la mano con todas las dependencia de la entidad, en especial la de Planeación, las agrupaciones documentales propias de la entidad y determinar los valores jurídicos y legales, contables y fiscales; así como los valores históricos, científicos y culturales para las agrupaciones documentales de cada una de las 11 entidades del distrito que carecían del instrumento archivístico y sin el cual es imposible desarrollar procesos de intervención documental. El segundo, establece los lineamientos básicos y las estrategias organizacionales dirigidas a la planeación, dirección y control de los todos los recursos para el funcionamiento eficiente y eficaz de todos los archivos de las 56 entidades del Distrito Capital.

"Nos madrugábamos a las siete de la mañana, a veces antes, trasnochamos horas incontables escribiendo, consultando, revisando, reescribiendo y editando los documentos con los asesores, con todo el equipo, porque necesitábamos que nos quedara muy bien y además necesitábamos que fuera muy rápido, el tiempo era un factor en contra y necesitábamos lanzar un proceso contractual. Allí contamos con el apoyo de la Dirección de Contratos y del área financiera que nos daría la garantía de los recursos que eran muchos; estamos hablando de unos 1´400.000.000; eso después varió, pero en el proceso se fueron articulando todas las áreas de la Secretaría General de la Alcaldía; y posteriormente fuimos a Control Interno que nos dio todas las orientaciones necesarias para hacer el análisis de riesgos de este proyecto enorme que no tenía referentes en la nación, en donde nos tocó crear muchas cosas". (N. León comunicación personal, 20 de marzo de 2019).

Fue así como se realizó la solicitud de modificación de los montos internos asignados a los conceptos de gastos del Proyecto de Inversión No. 1142. En el marco del proceso de ejecución y especialmente de ejercicio de seguimiento, control y evaluación, sobreviene la necesidad de realizar el ajuste y la armonización de los montos asignados en los conceptos de gastos al interior del Proyecto de Inversión, principalmente de acuerdo con el objetivo estratégico de normalizar la función archivística de las entidades que integran el Distrito Capital, en aras de garantizar el cumplimiento de los parámetros del Índice de Gobierno Abierto.

Una vez aprobados los ajustes al presupuesto para el desarrollo de la Estrategia Bogotá 2019: IGA+10, comenzaron a desarrollarse los estudios necesarios para la redacción y ajuste del Anexo Técnico de la licitación, como bien describe el asesor León: *"Luego llegó el momento de lanzarnos al mercado a ver si estábamos cerca, y comenzamos a tener contacto con la industria de la gestión documental. Este proceso consistió en hacer un sondeo de mercado, y muchas empresas comienzan a interesarse. Socializamos el proyecto, les anunciamos la Estrategia y el mercado responde, muchas empresas colaboraron con este estudio previo*" (N. León comunicación personal, 20 de marzo de 2019).

Hubo una etapa en que se recibieron observaciones al pliego de condiciones, respecto a las cuales el Comité evaluador designado, dio respuesta a las diferentes empresas interesadas. Algunas de ellas estaban relacionadas con los productos concretos que se debían entregar, los tiempos de ejecución de contrato, la información con la que contarían los proponentes, sobre las estructuras orgánico-funcionales de las entidades que requerían la TRD; con los tiempos de entrega de las hojas de vida del equipo mínimo; con las capacitaciones requeridas; con los espacios e instrumentos de trabajo; con el alcance en la realización de las TRD, etc. A continuación se enuncian algunos de los puntos más importantes dentro de la licitación:

Las actividades estaban encaminadas a desarrollar dos líneas de trabajo. La Línea 1 correspondía a la Tabla de Retención Documental, TRD de 11 entidades distritales. La Línea 2 correspondía al Programa de Gestión Documental, PGD de 56 entidades. Los productos que debían entregarse serían los siguientes:

1. Diagnóstico del estado de TRD y el Plan de trabajo para la realización de la TRD, para cada una de las 11 entidades.
2. Diagnóstico del estado del Programa de Gestión Documental y el Plan de trabajo del PGD, para cada una de las 56 entidades.
3. 11 Preformulados de la TRD
4. 56 Preformulados del PGD
5. 11 Formulados finales de la TRD
6. 56 Formulados finales del PGD

Los interesados podían conocer la dimensión de cada entidad al consultar su organigrama en la página web, para calcular la cantidad de Tablas que se debían hacer por cada entidad. El alcance de las TRD iba hasta su presentación ante el Comité Interno de Archivo y/o Comité Directivo del Sistema Integrado de Gestión (SIG) de cada entidad para su aprobación. Las jornadas de capacitación debían ser las ofertadas por el proponente para la obtención de puntaje adicional, con el objetivo de mejorar las condiciones de calidad técnica de los productos. Y mientras la Secretaría General garantizaría las instalaciones en donde se desarrollaría las capacitaciones y todo el proceso de apoyo a la formulación de los instrumentos archivísticos; la empresa ganadora de la licitación debía garantizar los computadores y el equipo mínimo: un gerente del proyecto; para la línea 1: un líder de línea, 8 archivistas, un abogado, un historiador y tres técnicos; para la línea 2: un líder de línea, 4 archivistas, 4 ingenieros industriales, 4 ingenieros de sistemas y tres técnicos.

También fue importante aclarar que, previo a la suscripción del acta de inicio, la empresa ganadora de la licitación debía enviar las hojas de vida. Dado que la evaluación de las hojas de vida que soportan el equipo de trabajo no se realiza de manera previa a la adjudicación, los proponentes debían adelantar las acciones pertinentes para garantizar el equipo requerido. Es importante resaltar que, al momento de la presentación de la oferta, los interesados debían manifestar contar con el equipo mínimo para el proyecto. El tiempo de desarrollo de contrato era (en principio) de 6 meses contados a partir de la fecha del acta de inicio.

Finalmente, el objeto del contrato fue el siguiente: "Prestar servicios técnicos especializados de orientación y acompañamiento en el proceso de elaboración y/o ajuste de los instrumentos archivísticos y otros componentes de la gestión documental por parte de las entidades distritales, organismos de control distritales y Concejo de Bogotá".

Una vez los términos de la licitación fueron aclarados se dio inicio al proceso. Se presentaron los siguientes proponentes: Skaphe Tecnología SAS; UT-PBM-ARPROTEC; UT Secretaría General 2018; UT SG Alcaldía Mayor Gestión Documental; Tandem S.A.S; Meridian Consulting LTDA. El proceso de selección contó con cinco evaluadores: Ana María Briceño Campos y Julián Hernández Cruz, evaluadores jurídicos; Holman Galeano Saavedra, evaluador financiero; Carlos Manuel Galván Vega y Nelson León Acuña, evaluadores técnicos. Todas presentaron interesantes experiencias en el campo de la gestión documental. Finalmente, el proceso terminó en marzo de 2018 y la empresa a la que se adjudicó la licitación pública N. 07 de 2017 de la Secretaría General fue Skaphe tecnología SAS.

Y finalmente "*nos fuimos al proceso de contratación y nos encontramos con la experiencia de gestionar todo esto en SECOP […] por fortuna el proceso de licitación se realizó y se pudo adjudicar y nos vamos con la ejecución del proyecto. Fue un universo novedoso, para todos, para la firma adjudicataria del proceso y para la Dirección Distrital Archivo de Bogotá"*. (N. León comunicación personal, 20 de marzo de 2019).

Esta empresa se convirtió en el aliado estratégico que acompañó la formulación de todos los instrumentos archivísticos requeridos. El contrato tuvo un valor inicial de 1.271.065.960 con una adición de 235.000.000 y un valor total de 1.506.065.960. El tiempo total de ejecución fue de 8 meses y 26 días calendario. El contrato terminó en diciembre de 2018 una vez se aprobaron los instrumentos archivísticos.

Skaphe acompañó la fase 1 del Proyecto "Estrategia Bogotá 2019 IGA+10". Esta fase tenía dos líneas de trabajo: la Línea 1 cuyo objetivo fue asesorar la formulación de TRD y la Línea 2 cuyo objetivo fue asesorar la formulación de PGD. La adición del contrato amplió el acompañamiento y asesoría de Skaphe a la elaboración de 10 diagnósticos, para poder determinar los recursos que necesitaban 10 entidades para construir la TVD.