



**GOBIERNO
DE COLOMBIA**



MINHACIENDA



**CONTADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN**

**AUDITORÍA INTERNA DE GESTIÓN
AL SISTEMA DE GESTION DOCUMENTAL**

Noviembre de 2018

Respetado Doctor: Luis Fernando Ortiz Sánchez, Secretario General.

El Grupo Interno de Trabajo (GIT) de Control Interno, en ejercicio de las facultades legales otorgadas por la Ley 87 de 1993, Ley 1474 de 2011, el Decreto 2145 de 1999 y sus modificaciones, los Decretos 1537 de 2001, 019, 2482 y 2641 de 2012, 648 y 1499 de 2017; así como los lineamientos establecidos en la Guía de Auditoría para Entidades Públicas del DAFP, y las Resoluciones 364 de 2017 y 456 de 2018 emitidas por la CGN, tiene como función realizar la evaluación independiente al Sistema de Control Interno, los Riesgos y los procesos, contemplando como mínimo los procedimientos, actividades y actuaciones de la administración; con el fin de determinar la efectividad del Control Interno, el cumplimiento de la gestión y los objetivos de la Entidad, produciendo recomendaciones para asesorar a la alta dirección en busca del mejoramiento continuo; es de aclarar que las recomendaciones realizadas por el GIT, no son de obligatorio cumplimiento, solo son una guía de asesoramiento; los líderes de proceso deben, a través de un análisis de causas establecer las acciones más apropiadas frente a las observaciones realizadas en el presente informe.

En cumplimiento al Programa General de Auditorías aprobado para la vigencia 2018, por el Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno, este GIT adelantó la evaluación al Sistema de Gestión Documental; a continuación se informan las fortalezas y debilidades, producto del desarrollo del proceso de auditoría, las cuales son socializadas con la alta dirección con la finalidad de concertar el plan de mejoramiento en el formato "CYE05-FR02", este será remitido por correo electrónico y una vez acordado reenviarlo para su publicación en la intranet.

Los procedimientos de auditoría se realizaron sobre la base de pruebas selectivas; un procedimiento de esta naturaleza, no puede identificar todas las desviaciones de control, sino solamente aquellas que estén presentes dentro de la muestra evaluada.

Cordialmente

MARITZA VELANDIA CARDOZO
Coordinador GIT de Control Interno

C.C: Dr. Pedro Luis Bohórquez Ramírez
Elaboró: Jorge Iván Osorio Velásquez

Tabla de Contenido

Informe ejecutivo

Objetivos y Alcance	4
Evaluación de Controles.....	5
Conclusión.....	9
Informe detallado.....	10

OBJETIVO

Evaluar el desempeño del sistema de gestión documental de la CGN, mediante la verificación del cumplimiento de la normatividad asociada, así como los lineamientos internos establecidos identificando el mejoramiento continuo aplicado en su gestión.

ALCANCE

El alcance que tendrá la auditoría comprende la evaluación y verificación del proceso Gestión Documental de la Contaduría General de la Nación, en cuanto a los requisitos legales y la documentación interna asociada de acuerdo con las directrices y criterios del sistema de gestión documental.

EVALUACIÓN DE CONTROLES

De conformidad con los resultados obtenidos, en el siguiente cuadro se presenta la metodología de evaluación con sus respectivos comentarios para la adecuada comprensión y correcta implementación del plan de mejoramiento, de acuerdo con la clasificación:

	<p>INADECUADO</p> <p>En los procedimientos y pruebas de auditoría, se evidencia que existe un bajo grado de observancia de las políticas, directrices y/o normas vigentes; los controles se están ejecutando pero son muy vulnerables y deben ser objeto de intervención o ajustes que se deben establecer y detallar a través del correspondiente plan de mejoramiento para su seguimiento.</p>
	<p>ADECUADO CON OPORTUNIDAD DE MEJORA</p> <p>En los procedimientos y pruebas de auditoría, se evidencia que existe un grado de observancia de las políticas, directrices y/o normas vigentes; los controles se están ejecutando pero presentan oportunidades de mejora que se deben establecer y detallar a través del correspondiente plan de mejoramiento para su seguimiento.</p>
	<p>SATISFACTORIO</p> <p>En los procedimientos y pruebas de auditoría, se evidencia que existe un alto grado de observancia de las políticas, directrices y/o normas vigentes; los controles se están ejecutando.</p>

Matriz de evaluación de controles

1. ASPECTOS NORMATIVOS

Actividades de Control	Evaluación del Control	Observaciones
Programa de Gestion Documental.		<ul style="list-style-type: none"> ▶ El artículo 18 de la ley 594 de 2000 <i>las entidades tienen la obligación de capacitar y actualizar a los funcionarios de archivo, se evidencia que la CGN la última capacitación fue en el año 2015.</i> ▶ Existen documentos de tamaños superiores a la capacidad, además de ello existen documentos con características especiales de grosor, textura etc. que no son reconocidos por los equipos existentes; lo anterior enmarcado en el acuerdo 037 de 2002 del archivo general de la nación el cual menciona que se debe Garantizar la disponibilidad del equipamiento hardware y software, necesario para adelantar el trabajo. ▶ El acuerdo 08 de 2014 del Archivo General de la Nación establece en su <i>artículo 3 Los edificios y locales destinados a albergar material de archivo, deben cumplir con las condiciones ambientales que incluyan el control, registro y análisis permanente de temperatura, humedad relativa, ventilación, contaminantes atmosféricos e iluminación, evitando fluctuaciones en las condiciones, que puedan causar alteraciones a los documentos y pongan en riesgo su preservación en el tiempo; la CGN no cuenta con estos mecanismos de control.</i>
Programa de Gestion Documental.		El Programa de Gestión documental, contempla el Modelo Estándar de Control Interno elementos como el eje transversal de información y comunicación, la norma NTCGP 1000, normatividad que a partir de la promulgación del decreto 1499 de 2017 fue derogada.

2. TRANSFERENCIAS DOCUMENTALES GAD-PRC12

Actividades de Control	Evaluación del Control	Observaciones
Aplicación del procedimiento.		Se puede inferir que hay debilidades de control por parte del proceso, en cuanto al manejo de la información relacionada con la gestión del mismo.

3. TABLAS DE RETENCION DOCUMENTAL

Actividades de Control	Evaluación del Control	Observaciones
Procedimiento GAD-PRC 10		No se evidencio comunicado por parte de la Secretaria General o el responsable del archivo a los coordinadores de las dependencias sobre la aprobación de la correspondiente TRD tal y como se menciona en la actividad 4 del PRC-10.
Aprobación Archivo General de la Nación		Se infiere la debilidad en la gestión de la CGN para la aprobación de las TRD acorde a la normatividad vigente.

4. PROGRAMA DE CONSERVACION PREVENTIVA

Actividades de Control	Evaluación del Control	Observaciones
Cumplimiento normativo.		La CGN no cuenta con el programa de conservación preventiva tal y como lo dispone el acuerdo 006 de 2014 del archivo General de la nación, comprometiendo la gestión documental por cuanto se está incumpliendo la normatividad que regula el sistema.

5. INVENTARIO DOCUMENTAL GAD12-FOR 01

Actividades de Control	Evaluación del Control	Observaciones
Cumplimiento manual modelo integrado de planeación y gestión.		

6. PRESTAMO DE DOCUMENTOS GAD11 FOR01 Y GAD-PRC11

Actividades de Control	Evaluación del Control	Observaciones
Aplicación de formato y procedimiento.		De acuerdo al procedimiento GAD-PRC11, se debe de comunicar mediante correo electrónico a la dependencia que requirió el expediente o documento, sin embargo, al verificar esta actividad no se encontró ningún tipo de evidencia que lo demuestre.

7. ELIMINACION DE ARCHIVO GAD-PRC20

Actividades de Control	Evaluación del Control	Observaciones
Aplicación de procedimiento.		

8. COMITÉ DE ARCHIVO

Actividades de Control	Evaluación del Control	Observaciones
Cumplimiento normativo.		

CONCLUSIÓN

El proceso de Gestión Documental implementado en la CGN está contribuyendo a la consecución de metas y objetivos organizacionales del plan de gestión institucional, tendientes a mejorar la planificación de la documentación producida y recibida desde su producción y/o recepción hasta su destino final, sin embargo se han presentado algunas debilidades de control respecto a la aplicación de los formatos y procedimientos, también a algunas normas que por su complejidad requieren un análisis más estructural para su aplicabilidad, por lo tanto se debe continuar con el proceso de planeación y ejecución de las diferentes directrices tanto internas como externas para lograr un mayor avance.

La Oficina de Control Interno, hará seguimiento a las acciones que se desarrollen para una efectiva administración del riesgo y realizará el monitoreo a las contingencias, a fin de sugerir los correctivos y ajustes necesarios para asegurar que el manejo del riesgo se esté llevando a cabo de manera eficaz.

1. ASPECTOS NORMATIVOS

PROGRAMA DE GESTION DOCUMENTAL

Para llevar a cabo esta prueba de auditoría, se verificaron aspectos de carácter normativo, su formulación, socialización, adopción mediante acto administrativo y que este tuviera los elementos mínimos establecidos por el Archivo General de la Nación, observando que el programa de gestión documental fue actualizado en abril del 2017 y publicado en la página web, en el cual, la Contaduría General de la Nación contempla los elementos principales para su ejecución, de acuerdo a lo establecido en el decreto 2609 de 2012, el artículo 21 de la ley 594 y el artículo 15 de la ley 1712 de 2014; no obstante en septiembre de 2017 surgieron cambios de carácter normativo, los cuales deberían estar inmersos en este programa.

OBSERVACIONES

El Programa de Gestión documental contempla en la parte final punto 5 armonización con el Modelo Estándar de Control Interno y 6 armonización con el sistema integrado de gestión institucional, elementos como el eje transversal de información y comunicación, además de la NTCGP 1000, MECI 1000 de 2005, normatividad que a partir de la promulgación del decreto 1499 de 2017 fue derogada.

RECOMENDACIONES:

Recomendamos mantener los documentos con la normatividad vigente, de igual manera tener en cuenta el procedimiento existente en el sistema SIGI para actualizarlos.

OTROS ASPECTOS NORMATIVOS

Basados en la amplia gama normativa que tiene el archivo general de la nación partiendo de la ley 594 de 2000, como norma macro de las actividades archivísticas, seguidamente de los diferentes decretos reglamentarios y compilatorios como el 1080 de 2015 el 1100 de 2014, 2578 de 2012, entre otros, al igual que los diferentes acuerdos emanados por parte del Archivo General de la Nación, entidad del estado encargada de regular la gestión archivística; la evaluación contemplo una revisión normativa teniendo como base algunos elementos relevantes del marco descrito anteriormente, encontrando aspectos relevantes como;

OBSERVACIONES

- El artículo 18 de la ley 594 de 2000 menciona Capacitación para los funcionarios de archivo.

“...Las entidades tienen la obligación de capacitar y actualizar a los funcionarios de archivo, en programas y áreas relacionadas con su labor...”

Subrayado fuera del texto

Al verificar su cumplimiento se evidencio que la última capacitación que prestan sus actividades en esta dependencia fue en el año 2015, por tanto, no se está cumpliendo a cabalidad esta obligación de carácter legal, sin embargo, la entidad podría optar por brindar estas capacitaciones buscando otras alternativas educativas, como por ejemplo las realizadas por el Archivo General de la Nación en su rol de asesor.

- Existen documentos de tamaños superiores a la capacidad de los 2 scanner's existentes, los cuales no se pueden tramitar; además de ello existen documentos con características especiales de grosor, textura etc. que no son reconocidos por los equipos existentes, lo anterior enmarcado en el acuerdo 037 de 2002 del archivo general de la nación el cual menciona que se debe Garantizar la disponibilidad del equipamiento hardware y software, necesario para adelantar el trabajo.
- El acuerdo 08 de 2014 del Archivo General de la Nación en su artículo 3 establece:

“Los edificios y locales destinados a albergar material de archivo, deben cumplir con las condiciones ambientales que incluyan el control, registro y análisis permanente de temperatura, humedad relativa, ventilación, contaminantes atmosféricos e iluminación, evitando fluctuaciones en las condiciones, que puedan causar alteraciones a los documentos y pongan en riesgo su preservación en el tiempo.”

Subrayado fuera del texto

Al verificar el cumplimiento de lo establecido en el acuerdo, se evidencia según aclaración dada por el auditado, que el equipo para la atención de desastres está siendo actualizado en el momento de la revisión; la CGN no cuenta con sistema de alarma contra incendio o robo, ni ha dispuesto algunos de los mecanismos de control mencionados anteriormente.

RECOMENDACIONES

Dada la complejidad normativa que regula las actividades archivísticas, este GIT recomienda cumplir los elementos mínimos obligatorios establecidos en la ley 594 de 2000, decretos y acuerdos, con la finalidad de gestionar con más efectividad la Gestión documental de la entidad.

2. TRANSFERENCIAS DOCUMENTALES GAD-PRC12

Para evaluar el cumplimiento de cada una de las actividades del procedimiento GAD-PRC12, como son: calendario de transferencias, envió del mismo a cada una de las dependencias, organización física de los documentos a transferir, formatos diligenciados por cada uno de los responsables de los diferentes GIT; se solicitó el diligenciamiento de los formatos, y se realizó visita al área; evidenciando el cumplimiento de las actividades anteriormente mencionadas.

En cuanto a la existencia del calendario de transferencias que menciona el procedimiento, donde se especifican los procesos y fechas de las mismas; este fue solicitado a la responsable del proceso acorde con la actividad No 1; la cual manifestó que se encuentra en el Orfeo, más no se pudo verificar, de allí que la misma pidió ayuda al profesional encargado de gestionar esta plataforma para ubicarlo, sin respuesta efectiva; sin embargo el GIT de Control Interno evidenció que el 01 de diciembre de 2017 la Secretaria General realizo la solicitud adjuntando el cronograma en mención y así la existencia del mismo.

OBSERVACIONES

Dada la situación anterior, se puede inferir que hay debilidades de control por parte del proceso, en cuanto al manejo de la información relacionada con la gestión del mismo.

RECOMENDACIONES:

Es importante la seguridad de la información de los procesos de Gestión Documental de la CGN, por lo anterior recomendamos realizar una evaluación de los controles existentes en el área o construirlos, con el objetivo de dar seguridad, oportunidad y completitud a la información de gestión del proceso.

3. TABLAS DE RETENCION DOCUMENTAL

PROCEDIMIENTO GAD-PRC 10

Las Tablas de Retención Documental – TRD constituyen un instrumento archivístico que permite la clasificación documental de la entidad acorde a sus estructura orgánico - funcional, e indica los criterios de retención y disposición final resultante de la valoración documental por cada una de las agrupaciones documentales.

De allí que en la evaluación se verifico el proceso que contempla las actividades para su gestión de la siguiente manera, última actualización de las tablas, la solicitud de las diferentes dependencias a la secretaria general informando la necesidad de actualización, se observó en el aplicativo Orfeo que existieran solicitudes de las diferentes áreas en concordancia con la normatividad, las TRD fueron aprobadas el 28 de abril de 2017 mediante acta, en el proceso de evaluación también se verifico con el auditado que estuvieran publicadas en la página web además de que estén actualizadas, comprobando su efectivo cumplimiento.

OBSERVACIONES

No se evidencio comunicado por parte de la Secretaria General o el responsable del archivo a los coordinadores de las dependencias sobre la aprobación de la correspondiente TRD tal y como se menciona en la actividad 4 del PRC-10.

APROBACIÓN ARCHIVO GENERAL

Se pudo observar en la evaluación que las tablas de retención documental de la entidad fueron enviadas al comité evaluador de documentos del archivo general de la nación para su aprobación, sin embargo, estas fueron devueltas por incumplir algunos de los requisitos normativos específicamente los señalados en el acuerdo 04 de 2013 Titulo IV evaluación y convalidación, artículo 11 y sus parágrafos transitorios.

No obstante, se evidencia que el proceso de aprobación por parte del Comité evaluador del Archivo General de la Nación, la CGN lo inicia el desde el 13 de junio de 2017; a la fecha no se han aprobado.

Por último, durante el proceso de auditoría se da a conocer una comunicación con fecha del 08 de octubre de 2018 del archivo general emitiendo un concepto técnico, conteniendo los elementos de fondo que describen cada una de las instancias que he desarrollado la CGN para la aprobación de las TRD, así como, los inconvenientes u omisiones que ha tenido la entidad, la normatividad aplicable y los pasos que se deben seguir para que en los términos de ley se realicen los ajustes pertinentes.

Dado lo anterior se infiere la debilidad en la efectividad de la CGN para la aprobación de las TRD acorde a las normas vigentes.

RECOMENDACIONES

La CGN debe considerar ajustar el procedimiento PRC-10 “*Actualización de las TRD*”, en cuanto a su ciclo de gestión, toda vez que este termina una vez sean aprobadas por el comité evaluador de documentos, tal y como lo dispone el acuerdo 04 de 2013, actividades no contempladas en este y así mitigar el potencial riesgo de incumplimiento del acuerdo; de igual manera, para la actividad 4 en el sentido que la instancia de aprobación y comunicación es desarrollada mediante la suscripción de las mismas y la asistencia de los líderes al comité SIGI, en el cual las socializan, someten a consideración y aprueban,

4. PROGRAMA DE CONSERVACION PREVENTIVA

En la evaluación se verifico que en la entidad exista un programa institucional de conservación preventiva, el cual se refiere al conjunto de políticas, estrategias y medidas de orden técnico y administrativo con un enfoque global e integral, dirigidas a reducir el nivel de riesgo, evitar o minimizar el deterioro de los bienes y en lo posible, las intervenciones de conservación – restauración, este programa deberá comprender actividades de gestión para fomentar una protección planificada del patrimonio documental, de acuerdo a lo mencionado en el artículo 6 acuerdo 006 de 2014 del archivo general de la nación.

OBSERVACIONES

La CGN no cuenta con el programa de conservación preventiva tal y como lo dispone el acuerdo 006 de 2014 del archivo General de la nación, comprometiendo la gestión documental por cuanto se está incumpliendo la normatividad que regula el sistema.

RECOMENDACIONES

Realizar un análisis de causa en donde establezcan los motivos o circunstancias que conllevaron a la entidad a la omisión de la construcción del respectivo programa institucional de conservación preventiva acorde con acuerdo 006 de 2014; de igual manera establecer controles de requisitos legales para evitar la materialización del riesgo de incumplimiento legal y por ultimo establecer las estrategias que conlleven a la elaboración del programa.

5. INVENTARIO DOCUMENTAL GAD12-FOR 01

Para dar cumplimiento a la normatividad vigente, específicamente al artículo 26 de la ley 594 de 2000, el auditado menciona que este se realiza a medida que se hacen las diferentes transferencias documentales por cada una de las áreas y una vez que sean revisados por los funcionarios del archivo se incorporan en el GAD12-FOR01 para hacer parte del inventario general, es por esto que para desarrollar esta prueba de auditoria se analizó el diligenciamiento efectivo del formato establecido para esta actividad constatando que se encuentra acorde.

EL RESULTADO ES SATISFACTORIO

6. PRESTAMO DE DOCUMENTOS GAD11 FOR01 Y GAD-PRC11

Durante la evaluación se hizo énfasis en el formato y procedimiento que la CGN tiene para efectuar los prestamos documentales y la aplicabilidad efectiva que los responsables de realizar las actividades les dan, en este sentido se verifico el cumplimiento de cada una de las 5 actividades establecidas en el procedimiento.

Al confrontar el diligenciamiento de los anteriores elementos, la encargada del archivo y responsable de atender la auditoria manifestó que existen algunas dependencias que por afán no cumplen con el procedimiento y no envían las solicitudes por correo electrónico, pero si diligencian el GAD11 FOR01.

OBSERVACIONES

De acuerdo al procedimiento GAD-PRC11, se observa que cuando hay solicitud de documentos por parte de las dependencias y estos no se encuentran en el archivo central, se debe de comunicar mediante correo electrónico a la dependencia que lo requirió, sin embargo, al verificar esta actividad no se encontró ningún tipo de evidencia que lo demuestre.

RECOMENDACIONES

Resocializar los diferentes procedimientos existentes en gestión documental con cada uno de los funcionarios responsables de gestionarlos, con la finalidad de hacer un efectivo desarrollo de sus actividades.

7. ELIMINACION DE ARCHIVO GAD-PRC20

Se hizo análisis al GAD-PRC 20 in situ con la responsable de atender la evaluación, se procedió a revisar cada una de las actividades descritas en el procedimiento que tiene como objetivo proporcionar los lineamientos generales para la eliminación documental en la CGN, en este sentido la eliminación se hace con base en las tablas de retención documental y los años referenciados en cada una de ellas, de allí que las TRD que en la actualidad están vigentes en la CGN fueron aprobadas el 28 de abril de 2017 en el comité SIGI, por tanto aún no hay documentos para eliminar, sin embargo el auditado manifestó que la última eliminación de documentos se realizó en el periodo 2012 y 2013.

EL RESULTADO ES SATISFACTORIO.

8. COMITÉ DE ARCHIVO

El comité de archivo institucional es un órgano interno de la entidad, de carácter asesor en todos los aspectos relacionados con la organización, manejo y control de los documentos de una entidad, de allí que en el proceso de evaluación se tuvo en cuenta la normatividad asociada a su funcionalidad de manera específica el decreto 1080 de 2015 que establece en su artículo 2.8.2.1.14 en el párrafo:

“... En las entidades del orden nacional las funciones del Comité Interno de Archivos serán cumplidas por el Comité de Desarrollo Administrativo establecido en el Decreto número 2482 de 2012”,

Subrayado fuera de texto,

La CGN en la resolución 220 del año 2013 integró específicamente en el artículo 3 Alcance Numeral 7

7. El Sistema de Gestión Documental con base en la Ley 594 de 2000, y los lineamientos establecidos en los Decretos 2578 y 2609 de 2012, que determinan las reglas y principios generales que regulan la función archivística del Estado, al igual que el Sistema Nacional de Archivos tiene como fin adoptar, articular y difundir las políticas, estrategias, metodologías, programas y disposiciones que en materia archivística y de gestión de documentos y archivos, establezca el Archivo General de la Nación, promoviendo la modernización y desarrollo de los archivos en todo el Territorio Nacional.

En concordancia con lo anterior, se solicitó a la responsable del proceso las evidencias para el cumplimiento normativo en cuanto a la existencia, reuniones, actas, decisiones y compromisos del comité de archivo de las vigencias 2017 y 2018; manifestó que solamente existe un acta del año 2017, de resto no se pudo verificar existencia alguna.

RECOMENDACIONES

Si bien en cierto la normatividad no menciona la periodicidad en la que se debe de reunir el comité, este si un rol fundamental en la gestión documental, basados en las diferentes funciones que el decreto 1080 de 2015 establece, por tanto, es indispensable dar más funcionalidad al mismo.