



INFORME DE AUDITORÍAS

Código: EAD-FT-07

Versión: 04

Rige a partir de su publicación en el SIG

INFORME DE AUDITORÍA

Proceso:	GESTIÓN DOCUMENTAL
Numero de Auditoria:	2019-G-08

Reunión de Apertura						Reunión de Cierre					
Día	17	Mes	10	Año	2019	Día	26	Mes	08	Año	2020

LÍDER DE PROCESO / JEFE(S) DEPENDENCIA(S): Dr. Dora Ines Ojeda Roncancio

EQUIPO AUDITOR

AUDITOR LIDER: Aura Rosa Gómez Avellaneda

AUDITOR COMPONENTE TECNOLÓGICO: Mónica Alexandra González, Luz Yanira Salamanca

OBJETIVO DE AUDITORÍA:

Evaluar de manera independiente y objetiva la eficacia, eficiencia y efectividad del Proceso de Gestión Documental, con el fin de identificar oportunidades de mejora que contribuyan al cumplimiento de los objetivos institucionales.

ALCANCE DE AUDITORÍA:

En la evaluación realizada para la vigencia 2019, se revisaron los siguientes aspectos:

- Plan de acción.
- Matriz de riesgos, (Seguimiento a la gestión del riesgo, verificando la efectividad de los controles)
- Mecanismos de Seguimiento y Autoevaluación. (Verificar la aplicación de las tablas de retención documental, el seguimiento a la implementación del Programa de Gestión Documental y al Plan Institucional de Archivos de la Entidad (PINAR).
- Participación Ciudadana
- Soporte tecnológico e informático
- Proceso de Contratación

El periodo analizado, comprende desde 1º de agosto de 2018 al 30 de septiembre de 2019.

CRITERIOS DE AUDITORÍA:

El criterio definido para la auditoria de gestión documental es el siguiente:

- Plan de acción (Guía de Seguimiento y Evaluación del Plan de Acción Institucional) MIPG 5ª Dimensión: Información y Comunicación
- Guía de la administración del riesgo del DAFP- Guía de la administración del riesgo PM-GU-01 del Ministerio de Educacion Nacional
- **Ley 594 DE 2000:** Por medio de la cual se dictan Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones.

- **Ley 1712 de 2014** y Decreto 1080 del 26 de 2015 (capítulo V, artículos 2.8.2.5.2. y 2.8.2.9.2.)
- **Ley 1757 de 2015**, (Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática)
- **Acuerdo 008 DE 1995**: Por el cual se reglamenta la transferencia de documentación histórica de los organismos del orden nacional, al Archivo General de la Nación ordenada por el Decreto 1382 de 1995.
- **Acuerdo 011 DE 1996**: Por el cual se establecen criterios de conservación y organización de documentos
- **Acuerdo 047 DE 2000**: "Por el cual se desarrolla el artículo 43 del capítulo V "Acceso a los documentos de archivo", del AGN del Reglamento general de archivos sobre "Restricciones por razones de conservación".
- **Acuerdo 049 DE 2000**: "Por el cual se desarrolla el artículo del Capítulo 7 "Conservación de Documentos" del Reglamento General de Archivos sobre "condiciones de edificios y locales destinados a archivos"
- **Acuerdo 016 DE 2002**: Artículo No 7 en concordancia con el Decreto 1080 de 2015. Lo pertinente
- **Ley 80 de 1993**, "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"
- **Manual de Contratación** Ministerio de Educación Nacional
- Soporte Tecnológico e Informático

RESUMEN GENERAL

FORTALEZAS

El Ministerio de Educación Nacional logró a través del contrato con la Unión Temporal S-I MEN 2019, la organización técnica de los documentos, cumpliendo con los requerimientos normativos del Archivo General de la Nación, esto se pudo constatar en el marco de la auditoria a través de visita realizadas a las bodegas ubicadas en Carrera 69B # 73A -57, Barrio Las Ferias y en la calle 14B No 116-05 Fontibón; con esta nueva contratación se logró digitalizar el control de carpetas pertenecientes al archivo de gestión y al archivo histórico, facilitando la consulta de documentos requeridos por las partes interesadas.

RIESGOS Y EVALUACIÓN DE CONTROLES:

El proceso de Gestión Documental presenta en su matriz de riesgos 3 de cumplimiento, los cuales son valorados y monitoreados de forma que puedan prevenir la probabilidad de ocurrencia y así minimizar el impacto de afectación en el cumplimiento de los objetivos estratégicos del Ministerio de Educación.

Al verificar el monitoreo del segundo trimestre del año 2019 a la matriz de riesgos se pudo identificar lo siguiente:

RIESGOS DE CUMPLIMIENTO	SEGUIMIENTO A LA EVALUACIÓN DE CONTROLES OFICIANA DE CONTROL INTERNO
Pérdida o extravió de documentos físicos o electrónicos del archivo de gestión, centro de documentación y/o archivo central.	<p>El proceso de Gestión Documental aplica y monitoreo los siguientes procedimientos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>"Procedimiento de consulta y préstamo de documentos en archivo de gestión Código: GD-PR-06 Versión: 03"</i> • <i>"Procedimiento de consulta y préstamo de documentos en archivo central Código: GD-PR-07 Versión: 03"</i> <p>Permitiendo de esta manera identificar la ubicación de los documentos en forma controlada.</p>

<p>Deterioro de documentos del archivo de gestión, centro de documentación y/o archivo central.</p>	<p>Como resultado del seguimiento realizado en la vigencia 2018, respecto al riesgo de deterioro de los documentos, se pudo evidenciar mejora de la infraestructura para el periodo 2019. Lo anterior, se pudo constatar en el marco de la auditoria a través de visitas realizadas a las bodegas ubicadas en Carrera 69B # 73A -57, Barrio Las Ferias y en la calle 14B # 116-05, Fontibón, en las cuales se verificó:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La manipulación, transporte y seguridad adecuada de la documentación. • El adecuado control de temperatura y humedad para la conservación del material documental. • Estantería construida en láminas metálicas sólidas, resistentes en las que se realiza el tratamiento anticorrosivo para una mejor conservación de los documentos.
<p>Que no se realice el almacenamiento y disposición de los documentos como se establece en las tablas de retención</p>	<p>En el marco de la auditoria de la vigencia 2019, se pudo verificar que el Proceso de Gestión Documental continúa gestionando con el Archivo General de la Nación la aprobación de las nuevas Tablas de Retención Documental, ya que se cuenta con una versión aprobada en 2009. Por tal razón, en la vigencia 2019, se realizó la actualización de las tablas de retención documental incluyendo nuevos documentos; una vez terminada la actualización, se deben someter a aprobación por el Comité de Archivo para luego ser enviadas al Archivo General de la Nación para su aprobación final y adopción por parte del Ministerio de Educación Nacional.</p>

Como conclusión, en el marco de la auditoria se verificó la aplicación de los controles anteriormente mencionados y se pudo evidenciar que, aunque se aplican de forma permanente, no se ha diligenciado en la matriz de riesgos entregada por la Subdirección de Desarrollo Organizacional ***“el monitoreo a los controles” y las actividades realizadas durante el periodo de monitoreo***. Se recomienda actualizar y registrar las acciones adelantadas en el seguimiento a los riesgos, y de esta manera documentar la información que servirá para la toma de decisiones.

RIESGOS DE CORRUPCIÓN	SEGUIMIENTO A LA EVALUACIÓN DE CONTROLES OFICINA DE CONTROL INTERNO
<p>Se evidenció que el Proceso de Gestión Documental no ha identificado ni documentado riesgos de corrupción.</p>	<p>El Proceso Gestión Documental, no ha identificado riesgos en esta materia. La Oficina de Control Interno, recomienda realizar el análisis sobre el particular con la asesoría de la Subdirección de Desarrollo Organizacional, en aras de identificar y controlar la posibilidad de que, por acción u omisión, se use información o documentación privilegiada para desviar la gestión de lo público hacia un beneficio o interés particular.</p>
<p>Una vez revisada la matriz de riesgos del proceso se pudo determinar que, aunque existen controles que son eficientes se presentan debilidades en cuanto a la aplicación de la metodología establecida por la <i>“Guía de la administración del riesgo del DAFP- Guía de la administración del riesgo PM-GU-01 del Ministerio de Educación Nacional”</i> y que se presentan a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para cada causa debe existir un control. 	

- Las causas no se trabajaron de manera separada.
- En la matriz de riesgos no existen registros de los responsables del monitoreo, así como de la periodicidad de ejecución de cada control.

Se sugiere que el proceso actualice la matriz de riesgos con el acompañamiento de la Subdirección de Desarrollo Organizacional. Adicionalmente, en la identificación de aspectos críticos y ejes articuladores para la elaboración del Plan Institucional de Archivo PINAR, se identificaron 27 riesgos, los cuales no fueron incluidos en la matriz de riesgos del proceso. Es importante que se contemple la posibilidad de armonizar los riesgos de dicho Plan con los identificados para el proceso.

PLANES, PROGRAMAS, PROYECTOS E INDICADORES:

- **PLAN DE ACCIÓN**

El Proceso de Gestión Documental contribuye al desarrollo de la quinta dimensión de MIPG: Información y Comunicación a través de su Plan de Acción, el cual comprende actividades técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida por cada una de las dependencias del Ministerio de Educación Nacional, desde su origen hasta su destino final, con el objeto de facilitar su utilización y conservación; así mismo, a través de la política de gestión documental el Ministerio de Educación Nacional busca fortalecer los procesos de apoyo a la gestión de la Entidad, sensibilizando a sus servidores en la función archivística, por medio de estrategias de comunicación y actividades de capacitación que ayuden al cumplimiento de los lineamientos de la Estrategia de Gobierno en Línea, de conformidad con el Decreto 2693 de 2012 y las guías expedidas por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

- **Avance en la organización técnica de los documentos**

El proceso ha ejecutado la organización de documentos institucionales a través de la clasificación, ordenación y descripción con un cumplimiento del 65% con corte al mes de septiembre.

- **Avance de digitalización de documentos**

Con corte al mes de septiembre se logró la digitalización de documentos institucionales e indexación de 408.999 imágenes documentales y de estas han realizado el control de calidad a 300.000.

- **Avance en la elaboración de las tablas de valoración documental**

Producto de la auditoría en sitio se pudo evidenciar que en el mes de septiembre se realizaron mesas de trabajo en las que se validó la información con cada una de las dependencias para la actualización de las Tablas de Retención Documental – TRD, quedando pendiente la asignación de tiempos de retención y disposición final.

PROCESO DE CONTRATACIÓN

- En la ejecución del **Contrato No. 1257-2018**, suscrito con la Unión Temporal MEN 2018, cuyo objeto contractual es: *“Prestar los servicios especializados para la administración del archivo de gestión y archivo central, centro de documentación, bodegaje y custodia del acervo documental del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL”*, se pudo evidenciar lo siguiente:

En el informe de supervisión No. 3 correspondiente al periodo comprendido entre el 1° de julio al 31 de octubre de 2019, se evidencia cumplimiento de las obligaciones contractuales, con un 47.82% de avance en la ejecución.

- En la ejecución del **Contrato No 24 de 2019** suscrito con el Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado, cuyo objeto es: *“Prestación de los servicios por parte del Archivo General de la Nación para realizar intervención de los fondos acumulados del Ministerio de Educación Nacional para la aplicación de los procesos archivísticos de acuerdo con los lineamientos técnicos y orientaciones existentes en materia archivística y de gestión documental dada por el Archivo General de la Nación”*, se pudo evidenciar lo siguiente:

El contrato se encuentra con la documentación requerida al 31 de julio de 2019 y con un avance de 44% de ejecución, de acuerdo con el informe parcial de supervisión No 1, así mismo, el área hace entrega de los informes suministrados por el Archivo General de Nación en los que se evidencia el avance de las actividades desarrolladas.

MECANISMOS DE SEGUIMIENTO Y AUTOEVALUACIÓN

- Verificar la aplicación de las Tablas de Retención Documental

A través de la Resolución 09675 del 15 de junio de 2018, “Se deroga la Resolución 27266 del 04 de diciembre de 2017, y se aprueba la actualización de las Tablas de Retención Documental del Ministerio de Educación Nacional”.

El día 18 de junio de 2018, mediante Oficio No. No 2018-EE-092200 se radicaron las nuevas Tablas de Retención Documental para la evaluación y convalidación por parte del Archivo General de la Nación, sin embargo, la respuesta de la entidad fue negativa y las TRD no fueron aprobadas, por consiguiente, el proceso de Gestión Documental inició nuevamente la elaboración de estas, con un avance en el momento de la auditoría de 28 dependencias actualizadas.

- Realizar seguimiento a la implementación del Programa de Gestión Documental (PGD)

El desarrollo del Programa aporta al mejoramiento de la gestión documental en el Ministerio y a la construcción de una cultura de gestión del documento electrónico bajo la política de cero papel y fácil acceso a la información por usuarios internos y externos, preservando la memoria institucional acorde con las buenas prácticas.

El proceso realizó la planeación para la formulación del Programa de Gestión Documental (PGD) análogo y electrónico, determinando las acciones necesarias para dar cumplimiento archivístico a través de lineamientos tales como: La planeación documental, producción, la gestión y trámite de los documentos, la organización y transferencia, la disposición final, la preservación a largo plazo y la valoración documental, adicionalmente; se cuenta con 9 programas específicos de Gestión Documental para ser desarrollados a corto, mediano y largo plazo, igualmente el Ministerio asignó los recursos financieros necesarios para la implementación del Programa de Gestión Documental (PGD).

Plan Institucional de Archivos de la Entidad (PINAR)

El Plan institucional de Archivos (PINAR) del Ministerio de Educación Nacional, es un instrumento de planeación para la función archivística dentro del proceso de Gestión Documental y administración de archivos institucional y da cumplimiento a las directrices del Archivo General de la Nación y la normatividad vigente.

Para la formulación y construcción del Plan, se tomó como insumo el análisis del contexto estratégico de la entidad, dando como resultado un diagnóstico que concluye sobre los aspectos críticos, tales como: Sistema de Gestión Documental, Tablas de Retención Documental, intervención del fondo acumulado, actualización del proceso y

procedimientos de la gestión documental, así como espacios inadecuados para los archivos, el Ministerio realizó contratación con la Unión Temporal Avance Organizacional A&B, para proyectar una intervención pertinente que atienda las necesidades y expectativas del sector y la entidad.

Basados en la normatividad archivística y técnica, así como en la identificación de los aspectos críticos mencionados anteriormente y los resultados arrojados de la evaluación realizada en el Ministerio, se procede a plantear los siguientes proyectos a ejecutar a corto, mediano y largo plazo:

1. Implementación en el MEN de una herramienta de gestión documental para la gestión de documentos y administración de archivos en diferentes formatos.
2. Verificación y valoración de los espacios asignados por el Ministerio de Educación Nacional para la administración de los archivos de gestión y central, conforme a la condición físico ambiental, establecida en el Acuerdo 008 de 2014 expedido por el Archivo General de la Nación.
3. Actualización de los Procesos y Procedimientos de la Gestión Documental y administración de archivos en el MEN, de conformidad con las funciones asignadas al Grupo de Gestión Documental, a los sistemas de información del MEN y al Sistema de Calidad implementado en la Entidad.
4. Actualización de la Tabla de Retención Documental del MEN conforme a las funciones asignadas, teniendo en cuenta a los procesos de la Entidad, la estructura orgánico-funcional y el principio de orden original en la organización del archivo, tanto para documentos físicos como electrónicos.
5. Revisión y evaluación de las condiciones técnicas y volúmenes existentes de los Fondos Acumulados que ha recibido el MEN, para determinar la contratación de la organización de estos archivos, el levantamiento del inventario y la elaboración y aplicación de las Tablas de Valoración Documental.
6. Aplicación del conjunto de normas técnicas y jurídicas para el acceso a la información de manera integral y oportuna, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1081 de 2015 y demás normas que lo modifiquen o adicionen.
7. Planeación de la Administración de los Archivos del MEN partiendo de la normatividad vigente, la infraestructura de la Entidad, el presupuesto asignado para el mismo, los lineamientos internos y el recurso humano asignado a las actividades de la gestión documental.
8. Verificar el cumplimiento técnico de las unidades de conservación y de almacenamiento para la preservación de la información del MEN.
9. Fortalecimiento y articulación del Modelo de Gestión Documental y administración de archivos con el Modelo del Sistema Integrado de Gestión SIG- del MEN y todos aquellos propuestos para el fortalecimiento del MEN.
10. Fortalecimiento del Modelo de Gestión Documental del MEN, aplicando las condiciones técnicas establecidas por Tecnologías de Información y de seguridad de la información.

PARTICIPACION CIUDADANA

Desde el proceso de Gestión Documental no se realizan proyectos ni actividades de Participación Ciudadana.

CONCLUSIONES

- Se logró la digitalización de carpetas pertenecientes al archivo de gestión y al archivo histórico, facilitando la consulta, control y la organización técnica de los documentos que son requeridos por las partes interesadas, a través del Contrato No CO1.PCCNTR.1082146 de 2019, suscrito con la Unión Temporal S-I MEN 2019, cumpliendo con los requerimientos normativos del Archivo General de la Nación.
- Revisada la matriz de riesgos del proceso se pudo establecer que, aunque existen controles que son eficientes, no se está aplicando completamente la **“Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas – DAFP”**, adicionalmente no se evidenció diligenciado **“el monitoreo a los controles y las**

actividades realizadas durante el periodo de monitoreo” para ninguno de los tres riesgos identificados, lo que puede afectar la adecuada gestión de los mismos.

- El Proceso Gestión Documental, no ha identificado riesgos de corrupción que ayuden a minimizar los factores, causas y consecuencias de aquellos eventos que amenacen el desarrollo normal de la operación a causa de probables acciones u omisiones, en donde se desvié la gestión pública hacia un beneficio particular. La Oficina de Control Interno, recomienda realizar análisis con el apoyo de la Subdirección de Desarrollo Organizacional en aras identificar y controlar posibles riesgos de corrupción.
- En la identificación de aspectos críticos y ejes articuladores durante la elaboración del Plan Institucional de Archivo PINAR, se identificaron 27 riesgos, los cuales no fueron incluidos en la matriz de riesgos del proceso. Es importante que se contemple la posibilidad de armonizar los riesgos de dicho Plan con los identificados para el proceso.
- El proceso a través del desarrollo del Programa de Gestión Documental (PDG) y Plan Institucional de Archivos de la Entidad (PINAR), aporta al mejoramiento de la gestión en el Ministerio y a la construcción de una cultura de gestión del documental electrónico con la política de “Cero Papel” y el fácil acceso a la información, preservando la memoria institucional acorde con las buenas prácticas.
- En el mes de agosto de 2019, se presentó un error técnico en el Sistema de Gestión Documental que fue certificado por la empresa TMS, correspondiente a radicados de las vigencias 2015, 2016, 2017 y 2018 que no fueron gestionados o distribuidos a tiempo en el sistema. La Unidad de Atención al Ciudadano envió a cada dependencia el listado para que realizaran el trámite correspondiente y de esta manera proceder a cerrar la notificación. A la fecha están pendientes 40 radicados por tramitar en la plataforma del Sistema de Gestión Documental - SGD.
- Se han presentado errores en la radicación por la página web, los cuales se corrigen de forma manual, no obstante, el problema persiste; lo que conlleva a que la situación sea reiterativa para el usuario ocasionando retrasos en el trámite. Además, se observaron otros incidentes como incompatibilidad de caracteres especiales y el diseño de tablas en la generación de documentos.

RECOMENDACIONES:

Realizar la revisión de la matriz de riesgos del proceso y efectuar los ajustes correspondientes, definiendo y registrando los controles asociados a las causas de los mismos, ya que el inadecuado diseño de los controles afecta la valoración y el monitoreo, lo cual podría ocasionar su materialización.

Realizar análisis con el apoyo metodológico de la Subdirección de Desarrollo Organizacional, en aras de identificar los riesgos de corrupción y medidas para su mitigación.

Articular los riesgos del Proceso de Gestión Documental y los riesgos identificados dentro de los aspectos críticos del Plan Institucional de Archivo - PINAR.

Evaluar los incidentes recurrentes del aplicativo Sistema de Gestión Documental – SGD, estableciendo las acciones necesarias con el proveedor para facilitar la usabilidad del sistema a los usuarios del Ministerio de Educación Nacional.

INFORME DETALLADO			
Resultado		Descripción	Recomendación
HZ	OM		
	X	Una vez verificada la matriz de riesgos del proceso Gestión Documental, se observó que no se encuentran identificados riesgos de corrupción, lo que podría incumplir con lo establecido en la Ley 1474 de 2011, Art. 73 y en la Resolución 010491 del 3 de octubre de 2019, artículo 2 y el anexo No. 1 “política de la operación y desempeño institucional , en lo relacionado con la Política de administración del riesgo, el cual mantiene los lineamientos DAFP.	Realizar análisis con el apoyo metodológico de la Subdirección de Desarrollo Organizacional, en aras de identificar los riesgos de corrupción y medidas para su control, mitigación y aplicación de buenas prácticas administrativas.
	X	Una vez revisada la matriz de riesgos del proceso, se pudo evidenciar que, aunque existen controles que son eficientes, se presentan debilidades en la aplicación de la metodología establecida en la “Guía de la administración del riesgo del DAFP- Guía de la administración del riesgo PM-GU-01 del Ministerio de Educación Nacional” y que se presentan a continuación: <ul style="list-style-type: none"> • Para cada causa debe existir un control. • Las causas no se trabajaron de manera separada. • En la matriz de riesgos no existen registros de los responsables del monitoreo, así como de la periodicidad de ejecución de cada control. Lo anterior incumple con lo establecido en la “Guía de la administración del riesgo del DAFP y la Guía de la administración del riesgo PM-GU-01 del Ministerio de Educación Nacional”	Actualizar la matriz de riesgos con acompañamiento de la Subdirección de Desarrollo Organizacional.

AUDITORIA DE CALIDAD CALIDAD/ AMBIENTAL Y OTROS MODELOS REFERENCIALES			
Resultado		Requisito o numeral	Descripción
NC	OB		

LÍDER DEL EQUIPO AUDITOR: Aura Rosa Gomez Avellaneda

JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO: María Helena Ordóñez Burbano