



SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

INFORME DE AUDITORIA AL PROCESO DE GESTIÓN DOCUMENTAL DE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA – VIGENCIAS 2018 - 2019.

OFICINA DE CONTROL INTERNO

Bogotá, D.C, Junio de 2019



Código GP 006-1

Supervisión para el crecimiento social y económico del sector solidario

Carrera 7 No. 31-10 Piso 11. PBX (1) 7 560 557. Línea Gratuita 018000 180 430
www.supersolidaria.gov.co
NIT: 830.053.043 5 Bogotá D.C., Colombia



Código SC 5773-1



TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

I. OBJETIVO GENERAL

II. NORMATIVIDAD

III. ALCANCE

IV. METODOLOGÍA

V. DESARROLLO DEL EJERCICIO DE AUDITORIA – PROCESO GESTIÓN DOCUMENTAL SUPERSOLIDARIA VIGENCIA 2018.

VI. CONCLUSIONES



INTRODUCCIÓN

De conformidad con lo establecido en el artículo 9º de la Ley 87 de 1993 le corresponde a la Oficina de Control Interno asesorar a la Dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos; en desarrollo de tales funciones, el artículo 17 del Decreto 648 de 2017 identifica la evaluación y seguimiento como uno de los principales tópicos que enmarcan el rol de las Oficinas de Control Interno.

De igual forma, teniendo en cuenta que el artículo 6º del Decreto 648 de 2017, establece que le corresponde a la Oficina de Control Interno en cada entidad *“Medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles adoptados por la entidad, así como asesorar y apoyar a los directivos en el desarrollo y mejoramiento del Sistema Institucional de Control Interno a través del cumplimiento de los roles establecidos”*, mediante la formulación de recomendaciones y observaciones para lograr el cumplimiento de las funciones y objetivos misionales, y dando cumplimiento a lo dispuesto en el Programa Anual de Auditorías para la vigencia 2019 en su componente Auditorías a Procesos, en su actividad No. 5 – Gestión Documental, la Oficina de Control Interno, se permite presentar el Informe de Auditoría al Proceso de Gestión Documental en los siguientes términos:

I. OBJETIVO GENERAL

Llevar a cabo el seguimiento a las recomendaciones de mejora del proceso de Gestión Documental durante la vigencia 2018 así como la verificación de los avances en la implementación de la ley 594 de 2000 - Ley General de Archivo y el Decreto 2609 de 2012 en la Superintendencia de la Economía Solidaria durante la vigencia 2018 y 2019, las cuales reglamentan la Gestión Documental en el Estado colombiano, con el objeto de evaluar el cumplimiento de los objetivos del proceso, la efectividad de los controles existentes y la identificación de posibles nuevos riesgos del precitado proceso.

II. NORMATIVIDAD

Teniendo en cuenta la normatividad vigente al respecto se llevó a cabo la verificación del grado de cumplimiento de las siguientes normas:



1. Ley 594 de 2000 *“Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones”*.
2. Ley 1712 de 2014 – *Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, especialmente en el Artículo 16 “Archivos”*
3. Decreto 2482 de 2012 *“Por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la Gestión”*
4. Decreto 2578 de 2012 *“Por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Archivos, se establece la Red Nacional de Archivos, se deroga el Decreto 4124 de 2004 y se dictan otras disposiciones relativas a la administración de los archivos del Estado”*
5. Decreto 2609 de 2012 *“Por el cual se reglamenta el Título V de la Ley 594 de 2000, parcialmente los artículos 58 y 59 de la Ley 1437 de 2011 y se dictan otras disposiciones en materia de Gestión Documental para todas las Entidades del Estado*
6. Decreto 1080 de 2015 *“Decreto Reglamentario Único del Sector Cultura”*
7. Acuerdo No. 05 de 2013 *“Por el cual se establecen los criterios básicos para la clasificación, ordenación y descripción de los archivos en las entidades públicas y privadas que cumplen funciones públicas y se dictan otras disposiciones”*
8. Acuerdo 006 de 2014 *“Por medio del cual se desarrollan los artículos 46, 47 y 48 del Título XI “Conservación de Documentos” de la Ley 594 de 2000”*

III. ALCANCE

1. Seguimiento al cumplimiento de las acciones de mejora presentadas con el objeto de atender las recomendaciones correspondientes al Informe Auditoría Proceso Gestión Documental – vigencia 2018.
2. Revisión del grado de implementación de los proyectos, planes y programas de las normas y parámetros que exige la norma archivística durante la vigencia 2018 y lo corrido del 2019 dentro de la Superintendencia de la Economía Solidaria.



IV. METODOLOGÍA

Mediante Memorando 20191300004683 del 3 de mayo de 2019, se solicitó a la Secretaría General de la entidad la información correspondiente acerca del proceso de Gestión Documental de la vigencia 2018 y 2019, la cual fue respondida a través del memorando 20194000005573 del 23 de mayo de 2019, fecha a partir de la cual se procedió a llevar a cabo el ejercicio de auditoría del proceso de Gestión Documental de la Superintendencia de la Economía Solidaria con base en los soportes allegados, adicionalmente, se realizó una entrevista con la funcionaria encargada del proceso Diana Carolina Sánchez, así como en la revisión de los documentos publicados en la página web de la entidad.

V. DESARROLLO DEL EJERCICIO DE AUDITORIA – PROCESO GESTIÓN DOCUMENTAL SUPERSOLIDARIA VIGENCIA 2018.

1. FALTA DE ORGANIZACIÓN DE SOPORTES

La Oficina de Control Interno, procedió a realizar la verificación del cumplimiento de las normas, procesos y procedimientos internos y externos relacionados con la Gestión Documental de las entidades estatales.

Analizada la información remitida por parte de la Secretaría General de la Superintendencia, se pudo observar que algunos documentos e información solicitada, no corresponde a los requerimientos presentados por la Oficina, tales como 1. Plan de trabajo archivístico y del Cronograma de actividades que se tienen propuestos para Gestión Documental para el año 2019 y 2. Informe de las actividades realizadas para el cumplimiento de lo expuesto en el artículo 8° Instrumentos archivísticos para la gestión documental del Decreto 2609 de 2012; en entrevista con la funcionaria líder del proceso (vinculada en la Entidad a partir del mes de abril de 2019), se pudo establecer que no existió un trabajo de empalme entre el funcionario que ejercía el cumplimiento de las funciones en materia de Gestión Documental en la vigencia 2018 y la actual funcionaria, lo cual generó inconvenientes en la localización de la información requerida.

Observación 1: *No existe un punto de control relacionado con la administración y custodia de la información que soporta el cumplimiento de las funciones propias a cargo de la Secretaría General, en relación con la Gestión Documental de la Entidad.*

Riesgo: Inconvenientes en la organización y localización de soportes que certifiquen el cumplimiento de las normas y directrices en materia de Gestión Documental.

Recomendación: Establecer un punto de control que permita organizar la información que se genera en desarrollo del proceso de Gestión Documental, facilitando la ubicación de los soportes y documentos que se requieran al interior de la Entidad y organismos o usuarios externos.

Nota: Esta misma recomendación puede aplicarse para la totalidad de procesos gestionados en la Entidad, soportando la trazabilidad y desarrollo de cada uno de ellos.

2. DESACTUALIZACIÓN DE PROCESOS

Verificada la información que reposa en el aplicativo ISOLUCIÓN, donde se encuentran documentados los procesos y procedimientos a cargo de las Dependencias de la Entidad, se pudo observar que los flujogramas y pasos a seguir en el proceso de “GESTIÓN DOCUMENTAL”, se encuentran desactualizados, toda vez que aún se señala la aplicación del Sistema de Gestión Documental “ORFEO”, el cual en la actualidad, solo cuenta con el rol de consulta.

Por otro lado, en el Programa de Gestión Documental del mes de junio de 2017, publicado en la página web de la Superintendencia, hace un diagnóstico sobre la situación del proceso en cuestión, identificando como tarea principal a desarrollar en las vigencias futuras, la actualización de los procedimientos vigentes sobre la materia, sin embargo, no se evidencia gestión sobre dicha actividad.

Observación 2: Se evidencia la desactualización de los procedimientos que hacen parte del proceso “GESTIÓN DOCUMENTAL”, en atención al cambio del Sistema de Gestión Documental vigente en la Entidad.

Riesgo: Incumplimiento de los procedimientos documentados por la Entidad.

Recomendación: Realizar la actualización de los procedimientos que hacen parte del proceso de “GESTIÓN DOCUMENTAL”, solicitando la modificación a la Oficina Asesora de Planeación, quien brindará la asesoría y recomendaciones sobre la viabilidad en esta actividad.

3. CONTRATOS NO REPORTADOS AL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN

Según la información reportada por la Secretaría General, en la vigencia 2019 fueron celebrados los contratos que se relacionan a continuación y cuyos objetos contractuales, están encaminados a dar apoyo sobre el cumplimiento de la Gestión Documental en la Entidad:

| No. CONTRATO | CONTRATISTA | OBJETO |
|--------------|--------------------------------------|--|
| CD-011-2019 | CLAUDIA MILENA REYES RUIZ | PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN, CONTROL, SEGUIMIENTO Y DIGITALIZACIÓN DE LA CORRESPONDENCIA INTERNA Y EXTERNA QUE SE GENERE E INGRESE POR CUALQUIER MEDIO A LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA |
| CD-012-2019 | JENNY PATRICIA REYES RUIZ | PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN, CONTROL, SEGUIMIENTO Y DIGITALIZACIÓN DE LA CORRESPONDENCIA INTERNA Y EXTERNA QUE SE GENERE E INGRESE POR CUALQUIER MEDIO A LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA |
| CD-013-2019 | JENNY KATHERINE SALINAS TRONCOSO | PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN, CONTROL, SEGUIMIENTO Y DIGITALIZACIÓN DE LA CORRESPONDENCIA INTERNA Y EXTERNA QUE SE GENERE E INGRESE POR CUALQUIER MEDIO A LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA |
| CD-017-2019 | LAURA DANIELA SAENZ CORTES | PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN, CONTROL, SEGUIMIENTO Y DIGITALIZACIÓN DE LA CORRESPONDENCIA INTERNA Y EXTERNA QUE SE GENERE E INGRESE POR CUALQUIER MEDIO A LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA |
| CD-021-2019 | MICHAEL PORRAS TAVERA | PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN, CONTROL, SEGUIMIENTO Y DIGITALIZACIÓN DE LA CORRESPONDENCIA INTERNA Y EXTERNA QUE SE GENERE E INGRESE POR CUALQUIER MEDIO A LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA |
| CD-082-2019 | INVERSIONES BORREJIAO S.A.S | ARRENDAMIENTO DE UN BIEN INMUEBLE PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL ARCHIVO CENTRAL DE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA |
| CD-126-2019 | TEGUIA LOGÍSTICA E INFORMACIÓN S.A.S | ARRENDAMIENTO DE BODEGA PARA EL ARCHIVO DOCUMENTAL DE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA |
| CI-084-2019 | SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. | SERVICIO DE CORRESPONDENCIA EN SUS DIFERENTES MODALIDADES Y SUMINISTRO DE PERSONAL DE APOYO A LAS ACTIVIDADES DE CORRESPONDENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA |

Ahora bien, el parágrafo del Art. 34 del Decreto 106 de 2015 establece lo siguiente:

*“Parágrafo. Es obligación de las entidades públicas y de las entidades privadas que cumplen funciones públicas **informar de manera inmediata** al Archivo General de la Nación, los contratos que suscriban para la prestación de los servicios archivísticos descritos en el presente artículo.”*

Una vez indagado sobre el cumplimiento de esta obligación, se informa por parte de la persona auditada, que no está siendo reportada la información contractual al Archivo General de la Nación, de conformidad a lo señalado en el ordenamiento jurídico.

Es pertinente señalar que esta observación fue evidenciada en la auditoria de la vigencia 2018, motivo por el cual, se reporta como **reiterativa**.

Observación 3: *Se evidenció el incumplimiento de lo señalado en el parágrafo del artículo 34 del Decreto 106 de 2015, toda vez que la información sobre los contratos celebrados para el cumplimiento de las directrices en materia de Gestión Documental, no son reportados al Archivo General de la Nación.*

Riesgo: *Incumplimiento del ordenamiento jurídico.*

Recomendación: *Dar cumplimiento a las normas relacionadas con el desarrollo de la Gestión Documental, para el caso particular, reportando de manera inmediata la información relacionada con la celebración de contratos estatales para el apoyo del proceso en cuestión.*

4. CRONOGRAMA DE TRANSFERENCIAS DOCUMENTALES.

El Programa de Gestión Documental vigente a la fecha de realización de la presente auditoria, señala en el numeral 2.5.1.1 – “Proyectar la Transferencia”, que los responsables de la Gestión Documental en la entidad deben establecer el cronograma anual de transferencias documentales.

Dicho cronograma corresponde a un análisis y seguimiento sobre los tiempos de retención establecidos en las Tablas de Retención Documental con el fin de

identificar las series y sub-series que han cumplido el tiempo de retención en el archivo gestión y que deben ser transferidas al archivo central.

Teniendo en cuenta lo anterior y de conformidad a la respuesta presentada por parte de la Secretaría General, la Entidad elaboró el cronograma anual para la vigencia 2018 en el mes de noviembre, contando con un término limitado para la ejecución del mismo, imposibilitando la realización de un seguimiento respecto de las transferencias documentales en dicho periodo.

Por otro lado, respecto de la vigencia 2019, se señala por parte de la dependencia auditada, que la definición del cronograma de actividades del Comité de Gestión y Desempeño para el desarrollo de la Gestión Documental de la Entidad, se encuentra en trámite, por lo tanto, la ausencia de programación de actividades, supera la anualidad mencionada en el Programa de Gestión Documental.

Observación 4: No se evidenció ejecución del cronograma anual de transferencias documentales para la vigencia 2018, incumpliendo lo señalado en el Programa de Gestión Documental vigente.

Riesgo: Incumplimiento de directrices internas

Recomendación: Dar cumplimiento al numeral 2.5.1.1 del Programa de Gestión Documental de la Entidad, estableciendo un cronograma anual de transferencias documentales.

5. INCUMPLIMIENTO AL ARTÍCULO 8 DEL DECRETO 2609 DE 2012 – INSTRUMENTOS ARCHIVÍSTICOS.

El artículo 8 del Decreto 2609 de 2012 señala lo siguiente:

“La gestión documental en las entidades públicas se desarrollará a partir de los siguientes instrumentos archivísticos.

- a) *El Cuadro de Clasificación Documental (CCD).*
- b) *La Tabla de Retención Documental (TRD).*

- c) *El Programa de Gestión Documental (PGD).*
- d) *Plan Institucional de Archivos de la Entidad (PINAR).*
- e) *El Inventario Documental.*
- f) *Un modelo de requisitos para la gestión de documentos electrónicos.*
- g) *Los bancos terminológicos de tipos, series y sub-series documentales.*
- h) *Los mapas de procesos, flujos documentales y la descripción de las funciones de las unidades administrativas de la entidad.*
- i) *Tablas de Control de Acceso para el establecimiento de categorías adecuadas de derechos y restricciones de acceso y seguridad aplicables a los documentos.”*

Analizada la información reportada por parte de la Secretaría General e información publicada en la página web de la Superintendencia, no fueron evidenciados los instrumentos archivísticos de inventario documental, modelo de requisitos para la gestión de documentos electrónicos y bancos terminológicos de tipos, series y sub-series documentales.

Observación 5: *Se evidencia el incumplimiento del artículo 8 del Decreto 2609 de 2012, toda vez que no fueron evidenciados la totalidad de los instrumentos archivísticos.*

Riesgo: *Incumplimiento del ordenamiento jurídico*

Recomendación: *Dar aplicación a la norma de archivo, aplicando la totalidad de instrumentos archivísticos con el objeto de apoyar el adecuado desarrollo e implementación de la gestión documental y la función archivística de la Superintendencia.*

6. ORGANIZACIÓN, MANEJO Y ADMINISTRACIÓN DEL ARCHIVO - R-GEDO-005

El procedimiento para la organización, manejo y administración del archivo, documentado en el aplicativo ISOLUCION, señala como punto de control, la

obligación de revisar y evaluar el estado de las instalaciones locativas donde reposa el fondo documental de la entidad, verificando que los depósitos de almacenamiento cumplen con las condiciones establecidas para la conservación de la documentación.

Dicha actividad se debe soportar a través de informes trimestrales, plasmando los resultados de dichas verificaciones, sin embargo, solicitada la información sobre el particular, se informa que estos seguimientos no son realizados durante la vigencia 2018.

Observación 6: Se evidenció el incumplimiento de la actividad No. 4 del procedimiento R-GEDO-005 (ORGANIZACIÓN, MANEJO Y ADMINISTRACIÓN DEL ARCHIVO), toda vez que no es realizado el seguimiento trimestral del estado de las instalaciones locativas donde reposa el fondo documental de la Entidad.

Riesgo: Incumplimiento al proceso administrativo

Recomendación: Dar cumplimiento al procedimiento documentado por la Entidad, realizando un informe trimestral donde se señale el estado de las instalaciones donde reposa el fondo documental de la Superintendencia, lo anterior, para efectos de garantizar el cumplimiento de la normatividad vigente y directrices sobre la materia.

7. CONTRATOS CI-189-2017 Y CD-170-2018 – EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE POPAYAN S.A (EMTEL E.S.P)

En la vigencia 2017, la Entidad celebró el contrato interadministrativo No. CI-189-2017, para la elaboración de tablas de valoración documental y organización del fondo documental acumulado, ajuste de las tablas de retención documental, organización del archivo de gestión, saneamiento ambiental, restauración y limpieza documental de los archivos pertenecientes a la Superintendencia de Economía Solidaria, en cumplimiento de las directrices establecidas en el ordenamiento jurídico en materia de Gestión Documental. Dicho contrato fue celebrado con la empresa de servicios públicos “EMTEL E.S.P”; por un valor de MIL NOVECIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$1.950.000.000).

Adicionalmente, en la vigencia 2018, se celebró el contrato CD-170-2018 con la misma empresa de telecomunicaciones, para la “prestación de los servicios para la organización de los archivos de gestión de áreas misionales, organización de fondo

documental acumulado y digitalización de documentos de carácter histórico de la superintendencia de la economía solidaria”, por un valor de NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS QUINCE PESOS (\$997.815.000).

Verificada la información reportada en el Sistema de Contratación Pública SECOP, se pudo evidenciar que los documentos del proceso, como estudios previos y soportes de ejecución del contrato, no están publicados en el sistema, incumpliendo el principio de publicidad y las directrices de la Agencia de Contratación Estatal – Colombia Compra Eficiente.

Observación 7: Se evidenció el incumplimiento del artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, al no realizar la publicación de los estudios previos y ejecución contractual de los contratos CI-189-2017 y CD-170-2018.

Riesgo: Incumplimiento del ordenamiento jurídico y principio de publicidad

Recomendación: Realizar la publicación de los documentos y actos administrativos pertenecientes al proceso contractual y ejecución del mismo, dentro de los tres días siguientes a la fecha de su expedición, dando cumplimiento a lo señalado en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

VI. CONCLUSIONES

1. A manera general, se pudo evidenciar el inconveniente presentado a causa del cambio del funcionario responsable de coordinar y liderar el proceso de Gestión Documental, lo anterior teniendo en cuenta que la persona vinculada, no cuenta con las herramientas suficientes y ubicación de las mismas para dar respuesta a los requerimientos que fueron solicitados por esta Oficina.

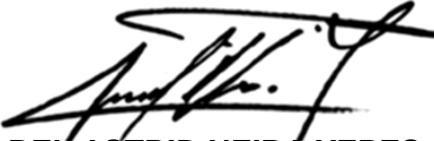
Es por lo anterior, que se recomienda establecer un punto de control, para efectos de organizar la información de tal manera que la misma reposa en la Entidad, ya que hace parte de los activos de información del mismo.

2. Se recomienda dar cumplimiento de las disposiciones contenidas en la ley de archivo y demás directrices expedidas por parte del Archivo General de la Nación, especialmente la ley 594 de 2000.

3. Es pertinente señalar que la obligación de informar al Archivo General de la Nación sobre los contratos estatales celebrados para el apoyo del desarrollo de la Gestión Documental de la Entidad, está contenida en el art. 34 del Decreto 106 de 2015 y por lo tanto se le debe dar cumplimiento.
4. Se recomienda realizar el análisis y actualización del proceso y procedimiento de GESTIÓN DOCUMENTAL, toda vez que la Entidad ha venido evolucionando a nivel administrativo y tecnológico, lo cual no se ve reflejado en los pasos a seguir en cada uno de ellos.
5. Por otro lado, se señala que la información relacionada con el trámite de préstamo de documentos que reposan en el archivo central de la Entidad, fue solicitada por parte de esta Oficina, sin embargo, la misma no fue allegada, materializándose una limitación a la auditoria interna.
6. Finalmente y de considerarlo pertinente, se solicita dar respuesta por este mismo medio y sobre este mismo expediente, sobre las observaciones incluidas en el presente informe de auditoría, respecto de situaciones o soportes que de manera objetiva puedan modificar algunas de las evidencias presentadas; dicha replica deberá ser presentada a más tardar, dentro de los siete (7) días hábiles siguientes a partir de la fecha de remisión.

Una vez concluido este término, el presente informe será remitido al Superintendente de la Economía Solidaria, de conformidad con lo establecido en el parágrafo primero del artículo 2.2.21.4 del Decreto 1083 de 2015, junto con el formato “F-COIN-016 Seguimiento Cumplimiento Planes de mejoramiento”, para que se realice la suscripción del Plan de Mejoramiento correspondiente por parte del líder del proceso dentro de los siete (7) días hábiles siguientes a partir de la fecha de remisión.

Cordialmente,


MABEL ASTRID NEIRA YEPES
Jefe Oficina de Control Interno

Elaboró: Daniel Ricardo González Cuadros

