



PA PNA ONCI-20-N2 EVALUACIÓN A LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA REALIZADA POR LA SECRETARÍA GENERAL, RESPECTO A LA GESTIÓN DOCUMENTAL ELECTRÓNICA DE ARCHIVOS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA.

1. PRESENTACIÓN

Con aprobación del Comité Nacional de Coordinación del Sistema de Control Interno (CNSCI), en la sesión No. 1 del 29 de enero de 2020, la Oficina Nacional de Control interno (ONCI), incluyó dentro del Plan Nacional de Auditorías para esta vigencia, la evaluación a la gestión administrativa realizada por la Secretaría General, respecto a la gestión documental electrónica de archivos de la Universidad Nacional de Colombia.

Adicionalmente, teniendo en cuenta lo definido por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), en el documento “Mejores Prácticas frente al Rol de las Oficinas de Control Interno, Auditoría Interna o quien hace sus veces en tiempo de crisis” del 12 de mayo de 2020¹, respecto a la época de crisis “... las prioridades de los procesos, recursos, programas o proyectos a auditar sin duda cambian, razón por la cual las Oficinas de Control Interno o quien haga sus veces, deben revisar sus Planes Anuales de Auditoría bajo las nuevas condiciones operacionales de las Entidades, considerando las circunstancias del entorno y los lineamientos impartidos, tanto por el Gobierno Nacional, los Gobiernos Locales como por el Representante Legal al interior de las Entidades.”

Por lo anterior, teniendo en cuenta el aumento del formato digital que están produciendo las entidades públicas, el cual se genera, recibe, envía y se almacena en el marco de la telepresencia, resultante tanto por la emergencia sanitaria y ambiental establecida en el país hasta el 30 de noviembre de 2020², como por el mismo uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, el Archivo General de la Nación (AGN) consideró necesario aplicar el “Modelo de madurez de gestión documental electrónica para la transformación digital de los archivos” de las Entidades públicas, a fin de que cada una de ellas establezca controles preventivos y correctivos, y administre este tipo de archivos con un adecuado tratamiento archivístico, y se conozcan de manera detallada los avances o situaciones que no han permitido avanzar en el cumplimiento de las políticas relacionadas con este tema.

En este orden de ideas, en cumplimiento al rol de seguimiento y evaluación de la ONCI, se consideró pertinente realizar la presente evaluación, verificando la gestión por parte de la Secretaría General respecto a la aplicación del instrumento del AGN, cuya fecha límite era el 28 de agosto de 2020, así como el correspondiente cumplimiento y avance del proyecto BPUN 425 del Plan Global de Desarrollo

¹ https://www.funcionpublica.gov.co/documentos/-/document_library/othA1ZSmAr2v/view_file/36789056

² Resolución 1462 de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social



2019–2021 “Diseño de un Modelo de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo para la Universidad Nacional De Colombia”.

Respecto al tema referido, se consideró pertinente indicar que, en el trabajo previo a la realización de la presente guía de evaluación, se verificaron los siguientes aspectos:

- i. No se recibieron casos adicionales de la vigencia anterior en la ONCI relacionados con el tema objeto de evaluación.
- ii. No se identificó en los informes al Sistema de Quejas y Reclamos realizados por la ONCI en la vigencia 2018 y 2019, requerimientos relacionados con el objetivo de esta evaluación; y
- iii. No se identificaron informes y/o requerimientos realizados por entes de control relacionados con el tema objeto de evaluación, durante las vigencias 2018 y 2019. En este sentido, en el Plan de Mejoramiento Archivístico que se encuentra suscrito actualmente por parte de la Universidad con el Archivo General de la Nacional, no se identificaron hallazgos y acciones relacionadas con el tema objeto de evaluación.

2. OBJETIVO GENERAL

Evaluar la gestión administrativa realizada por la Secretaría General (SG), respecto a la gestión documental electrónica de los archivos de la Universidad Nacional de Colombia, evaluando el avance y cumplimiento de los objetivos establecidos en el proyecto BPUN 425 del Plan Global de Desarrollo 2019–2021 “Diseño de un Modelo de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo para la Universidad Nacional De Colombia”, así como el seguimiento a la aplicación del “Modelo de madurez de gestión documental electrónica para la transformación digital de los archivos”, definido por el AGN, lo anterior, a fin de proponer mejoras continuas que fortalezcan la gestión de los citados documentos.

3. ALCANCE

La evaluación estuvo orientada a evaluar la gestión administrativa realizada por la Secretaría General, respecto a la gestión documental electrónica de los archivos de la Universidad Nacional de Colombia, a través de la evaluación del avance y cumplimiento de los objetivos establecidos en el proyecto BPUN 425 del Plan Global de Desarrollo 2019–2021 “Diseño de un Modelo de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo para la Universidad Nacional De Colombia”, así como el seguimiento a la aplicación del “Modelo de madurez de gestión documental electrónica para la transformación digital de los archivos”, definido por el AGN.

La instancia evaluada fue la Secretaría General y las vigencias a evaluar fueron 2019 y 2020. Igualmente, la presente evaluación se realizó entre los meses de septiembre y noviembre de 2020, de acuerdo con el cronograma propuesto en el numeral 7 de la Guía de evaluación.



En el desarrollo del proceso auditor, la ONCI no consideró necesario ampliar el alcance a otras actividades propias del proceso evaluado.

4. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN Y PLANES DE MEJORAMIENTO FORMULADOS

Durante el proceso auditor, la ONCI realizó observaciones para cada uno de los aspectos evaluados que así lo ameritaron, sobre las cuales la Secretaría General, en cabeza de la Oficina Nacional de Gestión y Patrimonio Documental – ONGPD, determinó las acciones de mejora con la finalidad de eliminar las causas que originaron las observaciones mencionadas.

Conforme a la metodología definida por la ONCI para la identificación, categorización y tratamiento de las observaciones derivadas de las evaluaciones realizadas por esta Oficina, a continuación se presentan las observaciones categorizadas con impacto tipo I y II, y las acciones de mejoramiento formuladas para la eliminación de las causas que las originaron; el seguimiento a la implementación de tales acciones será realizado por la ONCI con base en el avance de los compromisos de mejoramiento suscritos por dicha dependencia y presentados en la siguiente Tabla:

Observación No. 1 Incumplimiento de las obligaciones de la supervisión definidas en el Manual de Convenios y Contratos de la UN, en relación con la Orden Contractual de Consultoría No. 8 de 2019.				
IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código - Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
Medio	(CI.1034) Definir los criterios de aceptación de los entregables de la contratación, en el marco del Proyecto de Inversión #425, aprobados por el Comité de Gestión Documental.	Criterios de aceptación de entregables, aprobados por el Comité de Gestión Documental	Secretaría General – Oficina Nacional de Gestión y Patrimonio Documental.	25/11/2020–31/12/2020
Observación No. 2 Debilidades relacionadas con la planeación (reserva presupuestal) de la OCO No. 8 de 2019 y cumplimiento del principio de anualidad.				
IMPACTO	Acción de Mejora			
	Código - Descripción (SoftExpert)	Entregable	Responsable Ejecución	Período de ejecución
Medio	(CI.1035–01)	Acta de Reunión.	Secretaría General – Oficina Nacional de	14/12/2020–26/02/2021



	Solicitar y realizar con la Gerencia Nacional Financiera y Administrativa una mesa de trabajo para recibir asesoría y acompañamiento respecto al principio de anualidad en la ejecución de los recursos de los proyectos de inversión.		Gestión y Patrimonio Documental.	
Medio	(CI.1035-02) Definir el punto de control para verificar que se cumpla el principio de anualidad en la ejecución de los recursos de los proyectos de inversión.	Documento donde se defina el punto de control para verificar el principio de anualidad.	Secretaría General – Oficina Nacional de Gestión y Patrimonio Documental.	14/12/2020–31/03/2021

5. LIMITACIONES DURANTE LA EVALUACIÓN

Durante el desarrollo de la auditoría, no se presentaron limitaciones que afectaran de manera significativa, el cumplimiento de los objetivos definidos en la evaluación.

6. EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES

Durante el desarrollo de la presente evaluación se definió como **objetivo número 3** “Evaluar la efectividad de los controles definidos por la primera línea de defensa Secretaría General y Dirección Nacional de Estrategia Digital, y la segunda línea de defensa (Comité Nacional de Gestión y Patrimonio Documental), con relación al avance en el cumplimiento de la transformación digital enfocada a la gestión documental”; al respecto, la ONCI definió como riesgo relacionado “Deficiencia en la calidad de entregables del proyecto derivadas de la ausencia de especificaciones técnicas definidas por el autorizador del gasto, y a las debilidades en verificación de los entregables que no logran transformar la situación actual de la Universidad de acuerdo con los objetivos previstos”.

Frente al tema, se identificó como control de primera línea de defensa, el control institucional de tipo preventivo “Especificaciones y requerimientos técnicos establecidos por la Universidad Nacional de Colombia”, el cual se encuentra correctamente diseñado por parte de la Universidad, documentado, implementado, socializado y con seguimiento; no obstante, como ya se mencionó con anterioridad, la ONGPD tanto en la OCO No. 8 de 2019 como en la OSE No. 31 de 2020, referenció la normativa establecida por el AGN como lineamientos generales, sin precisar requerimientos y especificaciones técnicas.



Resultado de la evaluación de efectividad del control antes mencionado, se identificó que éste se encuentra en zona media (62%). Lo anterior, es el resultado de la Eficacia del Control (zona baja, con el 30%) y la Eficiencia del Control (zona alta con el 94%).

Por lo anterior, se requieren realizar validaciones y ajustes por parte de las dependencias involucradas en los componentes del modelo, sobre los documentos entregables de la primera etapa del proyecto, ya que estos son la base para su construcción final e implementación.

En relación con los controles de segunda línea de defensa, se evidenciaron fortalezas en la consulta por parte de la ONGPD al Comité Nacional de Gestión y Patrimonio Documental, lo cual provee un adecuado aseguramiento de la gestión.

No obstante, en el entendido que, para lograr el objetivo de la transformación digital enfocada a la gestión documental electrónica de la Universidad Nacional de Colombia, se contrató una firma consultora para realizar las etapas de diagnóstico, brechas y diseño del Modelo de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo, la ONCI identificó como control de segunda línea de defensa, el control institucional definido en el Manual de Convenios y Contratos a través de las funciones de Supervisión.

En este sentido, complementario al control de primera línea de defensa preventivo (especificaciones y requerimientos técnicos), debe actuar el control de segunda línea de defensa detectivo (supervisión), el cual se encuentra correctamente diseñado por parte de la Universidad, documentado, implementado, socializado y con seguimiento. No obstante, se observaron debilidades en las funciones de supervisión, en particular respecto a la OCO No. 8 de 2019.

Resultado de la evaluación de efectividad del control "Funciones de Supervisión", se observó que se encuentra en zona media (59%). Lo anterior, es el resultado de la Eficacia del Control (zona baja, con el 30%) y la Eficiencia del Control (zona alta con el 89%).

Por lo anterior, teniendo en cuenta la apuesta institucional de transformación digital en relación con la gestión de archivo, definida en el Plan Global de Desarrollo 2019 - 2021 "Proyecto cultura y colectivo de Nación", resulta imperativo destacar la responsabilidad que tiene la supervisión contractual para con la Universidad, con el fin de contar con un Modelo de Gestión Documental Electrónica de Archivos, que contribuya a la transformación digital a través de la gestión documental, y que sea líder a nivel institucional.

7. ZONA DE RIESGO GENERAL

Durante el desarrollo de la presente evaluación definió como **objetivo número 4** "Identificar la zona de riesgo general de los controles establecidos por la SG en conjunto con la ONGPD, con relación al



cumplimiento de la gestión documental electrónica de archivos de la Universidad Nacional de Colombia”, se observó que la zona de riesgo general de la gestión administrativa realizada por la Secretaría General, respecto a la Gestión Documental Electrónica De Archivos de la Universidad Nacional de Colombia, se ubicó en zona de RIESGO MEDIA (80%).

Esta calificación se observa básicamente, por las debilidades expresadas en relación con que la ONGPD tanto en la OCO No. 8 de 2019 como en la OSE No. 31 de 2020, referenció la normativa establecida por el AGN como lineamientos generales, sin precisar requerimientos y especificaciones técnicas y en las debilidades en las funciones de supervisión, en lo particular respecto a la primera orden contractual.

8. TRASLADO DE RIESGOS Y NOTIFICACIÓN A OTRAS INSTANCIAS DE CONTROL

Con respecto a las observaciones identificadas por la ONCI, no se realizó traslados de riesgos, ni transferencia de observaciones a otras instancias de control (interno o externo) u otros sistemas de gestión.

9. CONCLUSIONES

En relación con el objetivo número 1 Seguimiento a la aplicación oportuna³ parte de la Secretaría General al “Modelo de madurez de gestión documental electrónica para la transformación digital de los archivos” establecido por el AGN, se identificó que el ente de control no incluyó en la muestra de entidades seleccionadas a la Universidad Nacional de Colombia.

El modelo de madurez propuesto por el AGN permite a las Entidades Públicas realizar un diagnóstico y con base en ello identificar las brechas existentes, en relación con la gestión electrónica de archivos.

En relación con lo anterior, la ONCI realizó un comparativo entre documento Modelo propuesto por la firma consultora AGTIC CONSULTING S.L., respecto a los 32 productos definidos en el Modelo de gestión documental y Administración de Archivos propuesto por AGN en su componente tecnológico, de lo cual se identificó lo siguiente:

i. Al analizar los documentos realizados por la firma consultora (documento Diagnóstico y Modelo propuesto), fueron identificados de manera explícita 13 productos de los 32 definidos por el AGN (40.63 %), estos son: Sistema de Gestión de documentos electrónicos, flujos electrónicos, Sede electrónica, gestión y dirección del sistema de preservación, datos comunes, estructura de datos, roles y responsabilidades, acuerdos de responsabilidad, medios de almacenamiento, copias de seguridad,

³ Con fecha de diligenciamiento de la encuesta al 28 de agosto de 2020.



protección en las redes, transferencia de información y seguridad de la información en las relaciones con los proveedores.

ii. De acuerdo a lo mencionado por la SG y la ONGPD, en sus respuestas del 21 de septiembre y del 2 de octubre de 2020, se encuentran en construcción documentos que hacen parte integral del Modelo propuesto por la firma consultora, algunos de ellos en etapa de revisión por otras instancias, lo cual se considera una oportunidad para la supervisión contractual y la coordinación funcional del proyecto de inversión, para garantizar la integralidad del Modelo propuesto por la firma consultora AGTIC CONSULTING S.L. y su articulación con los criterios definidos por el AGN en el Modelo de gestión documental y Administración de Archivos y en el Modelo de Madurez de gestión electrónica de Archivo.

iii. A la fecha el proyecto de inversión se encuentra en la segunda etapa. La primera etapa estuvo orientada a la elaboración del diagnóstico y definición de brechas por parte de la firma consultora. Para ello se realizaron mesas de trabajo con instancias elegidas por la ONGPD en conjunto con la firma, de las cuales se identificó que en esta selección no se tuvieron en cuenta instancias del orden administrativo y operativo tales como la VG, Dirección Nacional de Planeación y Estadística (DNPE), Dirección Nacional de Veeduría Disciplinaria (DNVD), UNISALUD, y oficinas productoras del tercer nivel (Facultades), entre otras, algunas de ellas esenciales tanto para la construcción como para la implementación del Modelo.

En relación con el objetivo número 2 de la presente evaluación, “Evaluar el avance y cumplimiento del proyecto BPUN 425 del Plan Global de Desarrollo 2019–2021 “Diseño de un Modelo de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo para la Universidad Nacional De Colombia”, se observó que, respecto a las actividades planeadas se ha logrado un avance del 58 % con corte a junio de 2020. En relación con el tiempo, se ha dado cumplimiento a las fechas previstas, quedando pendiente ejecución hasta el mes de diciembre de 2020.

Con respecto al objetivo número 1 del proyecto “Analizar la producción documental de la Universidad Nacional de Colombia que hará parte del SGDEA.”, presenta un avance del 67.5 %, soportado mediante documentos internos elaborados por la Universidad.

Con respecto al objetivo número 2 del proyecto “Elaborar el diagnóstico del estado actual de la gestión documental electrónica de archivo en la Universidad Nacional de Colombia”, de acuerdo con lo consignado en el sistema de información BPUN, su avance se encuentra al 100 %.

No obstante, pese a que el AGN pone a disposición de las Entidades públicas instrumentos base para el autodiagnóstico, verificación y chequeo del cumplimiento de requisitos, el área contratante no desarrolló un marco técnico con las especificaciones y requerimientos técnicos establecidos por la Universidad, a fin de contar con parámetros que permitieran a la supervisión y áreas esenciales en



aspectos organizativos, tecnológicos, documental y jurídicos, validar la calidad de la información aportada por la firma consultora.

En relación con el objetivo número 3 del proyecto “Definir un modelo de gestión de documentos electrónicos de archivo para la Universidad Nacional de Colombia.”, de acuerdo con lo registrado en el sistema de información BPUN presenta un avance del 5 % con corte al 30 de junio de 2020. Este documento, de acuerdo con lo mencionado en el avance técnico reportado por la ONGPD en el sistema de información BPUN, partirá del documento “Diagnóstico de la situación actual de la Universidad Nacional de Colombia en materia de Gestión Documental Electrónica”, por lo que resulta oportuno realizar los ajustes al documento Diagnóstico y al documento de Brechas (Objetivo Número 2 del proyecto BPUN 425), a fin de subsanar y fortalecer la base del diseño definido.

INFORME EJECUTIVO ELABORADO POR:

Luisa Fernanda Ríos Giraldo y Sughey Luz Caicedo Lamprea, Asesoras Oficina Nacional de Control Interno.

REVISADO POR:

Ángel Múnera Pineda, Jefe Oficina Nacional de Control Interno.