INFORME DE AUDITORÍA DE GESTIÓN
20221400212863

PARA Dr. DAGOBERTO QUIROGA COLLAZOS
Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios

DE JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO

ASUNTO Informe final Auditoría Interna de Gestión – Proceso de Gestión Documental –

Respetado Doctor Quiroga

La Oficina de Control Interno dando cumplimiento al Plan Anual de Auditorias de Gestión para la vigencia 2022, con el fin de valorar en forma pertinente el desempeño de los procesos, la eficacia y efectividad de los controles, así como el Sistema de Control Interno, realizó la Auditoría Interna de Gestión al Proceso de Gestión Documental, obteniendo como resultado el informe final de auditoría, que se remite para su conocimiento y el fortalecimiento del proceso de toma de decisiones en la Entidad y la adopción de las medidas a que haya lugar.

Como resultado de la auditoría se generaron ocho (8) observaciones respecto de las cuales deberán formularse las acciones correctivas, preventivas y/o correcciones, de acuerdo con el procedimiento MC-P-001, en un plazo no mayor a 15 días hábiles, por parte del Grupo de Gestión Documental y Correspondencia - GGDC y la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – OTIC y con el acompañamiento de la Oficina Asesora de Planeación e Innovación Institucional.

Los auditados (GGDC y OTIC), fuera de la mesa de trabajo realizada el 23 de noviembre de 2022, remitieron aclaraciones al proceso auditor con número de radicado 20225290209383 del 23/11/2022, los cuales formarán parte de los papeles de trabajo de la auditoria.

La Oficina de Control Interno cumpliendo el ciclo de la presente auditoría, continuará con su labor de seguimiento y asesoría permanente, propendiendo por el mejoramiento continuo de los procesos o unidades auditables de la Entidad, lo que redundará en una gestión institucional exitosa.

Cordialmente,

MYRIAM HERRERA DURÁN
Jefe Oficina de Control Interno

Anexo: Informe de auditoría.
Anexo 1: Alerta preventiva Cronos.
Anexo 2: Oficio ASESSPU.

Copia: Johana María Maya – Secretaria General, Jairo Eduardo Cristancho - Dirección Administrativa, Mauricio de Jesús Araque – Coordinador Grupo de Gestión Documental, Ernesto Carvajalino Marta – Jefe Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Proyectó: Luis Ernesto Vargas- Auditor Líder; Luz Maritza Coca Espinel, Andrea Castro Torres, Diego Andrés Preciado Torres, Ángelo Maurizio Diaz Rodríguez, Germán Darío Guerrero Gelpud, William Álvarez Equipo Auditor
Revisó: Ana María Velásquez –Asesora Oficina de Control Interno
Aprobó: Myriam Herrera Durán – Jefe Oficina de Control Interno

Superservicios
Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

SIGME

INFORME DE AUDITORÍA DE GESTIÓN
20221400212863

FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME	Día:	28	Mes:	11	Año:	2022

1 DATOS GENERALES

Proceso o Actividad Auditada:	PROCESO DE GESTION DOCUMENTAL
Líder de Proceso / Jefe(s) Dependencia(s):	MAURICIO DE JESUS ARAQUE TEJADA
Objetivo General de la Auditoría:	Evaluar de forma transversal e integral la ejecución de las actividades y controles necesarios para la administración y conservación de los documentos producidos, tramitados, organizados, transferidos, dispuestos y preservados por la Entidad; en cumplimiento de las disposiciones internas establecidas y los requisitos legales relacionados entorno a la gestión documental institucional y las herramientas tecnológicas para tal fin.
Objetivos Específicos de la Auditoría:	OBJETIVOS ESPECIFICOS 1. Verificar las actividades realizadas en el diseño, planeación verificación, mejoramiento y sostenibilidad de la función archivística (Componente Estratégico). 2. Revisar las acciones referentes al control de los recursos físicos, técnicos, tecnológicos, financieros y del talento humano (Componente Administración de Archivos). 3. Revisar la efectividad de los controles en la gestión de los documentos en sus diferentes formatos o soportes, creados, recibidos, mantenidos, conservados en el ciclo de vida del documento (Componente Procesos de la Gestión Documental). 4. Evaluar las actividades relacionadas con la incorporación de las tecnologías de la información y las comunicaciones empleadas en el desarrollo de la gestión documental y la administración de archivos (Componente Tecnológico). 5. Verificar los controles en los aspectos relacionados con la interiorización de una cultura archivística por el posicionamiento de la gestión documental en la Entidad (Componente Cultural).
Alcance de la Auditoría:	La revisión comprende los lineamientos, planeación, administración, producción, organización, conservación y disposición establecida en el Proceso de Gestión Documental que se realiza en las dependencias de la Entidad. Periodo evaluado del 1ro de julio de 2021 al 31 de julio de 2022
Tipo de Auditoría:	Mixta (Se llevó a cabo de forma virtual y presencial)
Tipo de Informe:	Preliminar

Auditor Líder	Equipo Auditor
Luis Ernesto Vargas Ayala	Luz Maritza Coca Espinel, Andrea Castro Torres, Diego Andrés Preciado Torres, Ángelo Maurizio Diaz Rodríguez, Germán Darío Guerrero Gelpud, William Álvarez.

Reunión de Apertura						Reunión de Cierre					
Día	22	Mes	08	Año	2022	Día	28	Mes	11	Año	2022

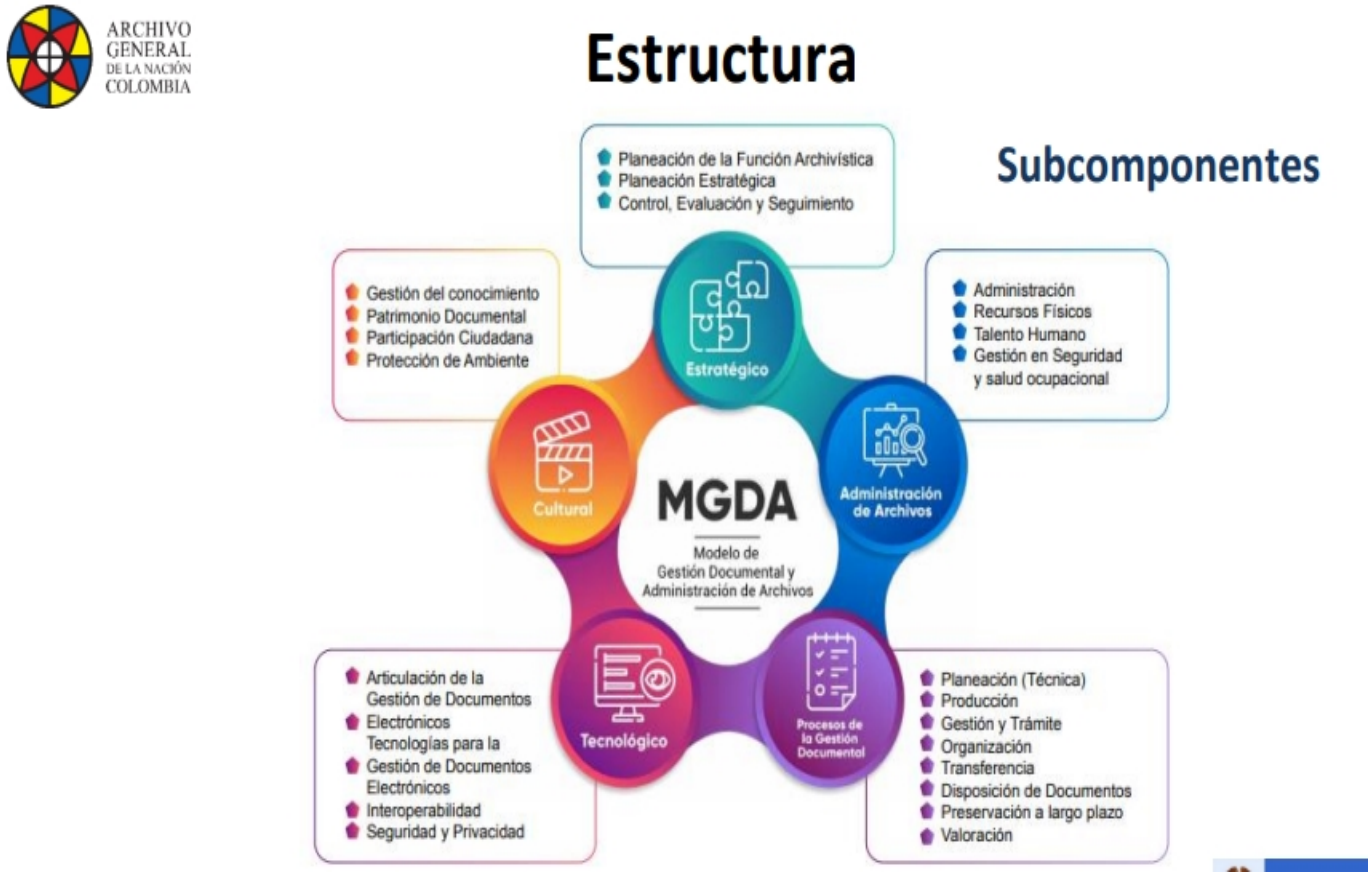
2 METODOLOGÍA

La Oficina de Control Interno para la realización de la auditoria al proceso de Gestión Documental de la Superintendencia, consideró:

- Los lineamientos establecidos por la normatividad vigente que lo fundamenta.
- La solicitud de la información de acuerdo con los componentes establecidos en gestión documental para verificar el cumplimiento de las directrices definidas en la política. Para el efecto, el día 22/08/2022 se envió correo electrónico a la Dirección Administrativa solicitando soporte documental.
- El reconocimiento de las acciones realizadas, a partir de la documentación (informe y anexos) recibida de la Coordinación del Grupo de Gestión Documental el día 26 de agosto de 2022.
- Las visitas realizadas para la ejecución de pruebas de recorrido, mesas de trabajo con los responsables del proceso de gestión documental y la verificación de documentación en los procesos documentales de algunas dependencias y del archivo central.

3 DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

Para la verificación del Proceso de Gestión Documental en la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios –SSPD, se tuvo en cuenta el Modelo de Gestión de Documentos y Administración de Archivos MGDA, como marco de referencia para la evaluación y seguimiento en la implementación de la política de gestión documental y administración de archivos de las Entidades públicas, la cual determina los cinco componentes (Estratégico, Administración de Archivos, Procesos de la Gestión Documental, Tecnológico y Cultural) con 24 subcomponentes a cumplir:



En el objetivo del Proceso Gestión Documental (GD-PR-001) v7 de la SSPD, el cual señala: "*Orientar la realización de las actividades necesarias para la administración y conservación de los documentos producidos y recibidos por la Entidad, aplicando la normatividad archivística, el sistema de gestión documental automatizado, garantizando la integridad y conservación de la información* "; se establece el propósito de la SSPD de dar cumplimiento a lo establecido en la normatividad archivística, y se incluyen las diferentes fuentes y competencias institucionales dispuestas por la ley en esta materia (Archivo General de la Nación - AGN, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - MINTIC, Presidencia de la Republica y otros entes internos y externos).

3.1. SISTEMA DE GESTION DOCUMENTAL DE ARCHIVO

3.1.1. COMPONENTE ESTRATÉGICO

Comprende actividades relacionadas con el diseño, planeación, verificación, mejoramiento y sostenibilidad de la función archivística (gestión documental y administración de archivos), mediante la implementación de un esquema gerencial y de operación a través de planes, programas y proyectos que apalancan los objetivos estratégicos de la institución, además de articularse con las otras políticas de eficiencia administrativa.

El sistema de Gestión Documental de la SSPD, en cumplimiento a la normatividad establecida por el Archivo General de la Nación – AGN y parámetros establecidos por el mismo órgano, contempla la elaboración e implementación de los diferentes instrumentos archivísticos que se enmarcan en la ley general de archivos[1], principalmente en el Decreto 1080 de 2015, permitiendo llevar a cabo una correcta administración y tratamiento de la documentación de archivo producida por la Entidad en observancia a las funciones establecidas en el Decreto 1369 de 2020[2].

Es así como, dentro del componente estratégico, se observa que se encuentran documentados los instrumentos y herramientas necesarias, las cuales son aprobados por el Comité de Gestión y Desempeño – Eje temático de Gestión Documental, en los casos requeridos.

3.1.1.1. Diagnóstico Integral de Archivos

Se evidencia el documento: "Diagnóstico Integral de Archivos" vigente desde agosto de 2021 publicado en la página web, en el cual describe el estado actual de los archivos de la Entidad, especialmente, lo que respecta a las condiciones de conservación, infraestructura física, condiciones de prevención de desastres y mantenimiento, estado de depósitos, aspectos archivísticos y preservación documental. Para el levantamiento de la información, se revisaron las Sede Central y Direcciones Territoriales y se procedió a realizar un análisis para establecer las debilidades, oportunidades, amenazas y fortalezas de los archivos físicos de la Entidad donde se formularon estrategias y actividades encaminadas a implementar el Plan de Conservación Documental del Sistema Integrado de Conservación – SIC, vigente desde el 31/08/2022. No obstante, no se evidencia integrado el resultado del diagnóstico, producto de la Consultoría realizada en la vigencia 2020 mediante el contrato 540 del 2020 suscrito con SOFT&DI Ltda.[3]., en lo referente al estado del sistema de gestión documental electrónico y/o tecnológico Orfeo, ni se identifican las brechas que permitan establecer los aspectos críticos, debilidades y fortalezas del Software a implementar.

3.1.1.2. Política de Gestión Documental/ Plan Institucional de Archivos – PINAR/ Programa de Gestión documental –PGD

Se observa en SIGME que el Proceso de Gestión Documental GD-PR-001 y demás instrumentos, presenta versiones que se encuentran desactualizadas conforme a las siguientes razones:

- **Política de Gestión Documental**, se mantiene el mismo texto desde la versión 5 del 15 mayo de 2019, según control de cambios en SIGME; a pesar que el Código de Buen Gobierno, que agrupa todas las políticas, fue actualizado en julio de 2022.
- **Plan Institucional de Archivos–PINAR (V.5 del 2020) en su numeral 3**, presenta desactualización de la estructura del mapa de procesos de la Entidad describiendo la Resolución No. SSPD - 20171000245375 de 27/12/2017, la cual está derogada por la Resolución 20201000050165 del 11/11/2020 vigente, donde no se vincula el Despacho del Superintendente Delegado para la Protección al Usuario y la Gestión en Territorio- SDPUGT, así como los procesos misionales de Protección al Usuario y Fortalecimiento del Control Social; la Oficina de Administración de Riesgos y Estrategias de Supervisión con sus procesos Riesgos y Metodologías y Gestión de la Información y el Conocimiento,

[1] Ley 594 de 2000 establece las reglas y principios generales que regulan la función archivística del Estado.

[2] Por medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

[3] Expediente No. 2020527150100540E

según lo establecido el Decreto 1369 de 2020.

- **Programa de Gestión documental –PGD (V.10 de 2020),** se relaciona normatividad no aplicable a la Entidad como el Decreto 990 de 2002 derogado por el Decreto 1369 de 2020; Decreto 195 de 2004 derogado por el Artículo 62 del Decreto 3517 de 2009; Decreto 991 de 2002 derogado por el Decreto 1370 de 2020; Resolución N° SSPD - 20191000011535 del 03/05/2019, Resolución 20211000005225 del 25/02/2021 20191000038415 del 25/09/2019 derogadas mediante Resolución No. SSPD – 20221000826265 del 12/09/2022 (Por la cual se crea el Comité Institucional de Gestión y Desempeño SSPD), así como no se describe la Emergencia de salud – Covid frente a la accesibilidad de los instrumentos documentales a través de la plataforma tecnológica y electrónica con respecto a los diferentes trámites.

La Oficina de Control Interno – OCI, en su rol de **Enfoque a la Prevención**, recomienda frente a la revisión y actualización de la Política de Gestión, alinearse con otros objetivos estratégicos de alto nivel político como son la Transparencia, el Acceso a la Información Pública, el Buen Gobierno y la Rendición de Cuentas, ya que los documentos son la base y el fundamento de un gobierno abierto y el soporte de los principios de transparencia, participación ciudadana y colaboración

3.1.2. COMPONENTE ADMINISTRACION DE ARCHIVOS

Determina el conjunto de estrategias organizacionales dirigidas a la planeación, dirección y control de los recursos físicos, técnicos, tecnológicos, financieros y del talento humano, necesarios para la realización de los procesos de la gestión documental y el eficiente funcionamiento de los archivos, en el marco de la administración institucional como lo indica la Ley General de Archivos.

Frente a los **Recursos Físicos** para el Sistema de Gestión Documental, la Superintendencia formaliza el contrato 738 de 2020 con el proveedor INTERNACIONAL DE ARCHIVOS SAS, cuyo objeto: *"…Entregar a título de arrendamiento a la SSPD un espacio físico en la entrada 2 bodega N° 6 ubicada en la Av. Calle 12C # 79A - 25 Parque Empresarial Alsacia de la ciudad de Bogotá, para realizar las labores de organización y bodegaje de los archivos de gestión de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios…"*. En el numeral (IX) de las obligaciones especiales del arrendador, se señala la obligatoriedad de contar con "sistemas de seguridad, sensores de humo o de red contra incendios". Igualmente, en el "Formato de inspección de almacenamiento e instalaciones físicas del plan de conservación documental", se establece que: *"…Los depósitos cuentan con sistema de detección y extinción de incendio; incluyendo detectores de humo, extintores multipropósito o sistemas de apagado automático que no afecten los documentos y no pongan en riesgo la salud del personal…"*.

Así mismo, el Manual de Supervisión e Interventoría Código AS-M-002 Versión 05 octubre, 2021, determina en el Numeral 5.5.1. Atribuciones administrativas, que: "…*Las actividades de carácter administrativo que se encuentran a cargo de los supervisores e interventores son tareas de observación, verificación y registro, dirigidas a asegurar que, en la ejecución de los contratos, se cuente con mecanismos eficientes de planificación, organización, coordinación y control de los recursos, para facilitar el adecuado desarrollo de los compromisos contractuales*..."

No obstante, lo contractual y lo determinado en norma, se evidencia que el sitio de almacenamiento documental previsto por la Entidad, no cuenta con los mecanismos de detección y protección citados.

Por consiguiente se formula la siguiente observación:

Observación N° 1

Descripción de la observación o situación encontrada (Condición)	Criterios	Posibles causas identificadas por la OCI	Riesgos
Debilidad en la supervisión del contrato 738 de 2020. En la revisión en sitio efectuada por la OCI, se evidencia que no se encuentra instalado el sistema de alarma o red de detección o prevención de incendios; a pesar de que en las verificaciones efectuadas por los supervisores del contrato, no reportan el incumplimiento de este requerimiento.	- Contrato 738 DE 2020 Obligaciones especiales del arrendador. Numeral (ix) Sistemas de seguridad, sensores de humo o de red contra incendios. - Formato SIGME GD-F-002 V 0.6 - "Formato de inspección de almacenamiento e instalaciones físicas del plan de conservación documental" - ACUERDO 049 DE 2000 del Archivo General de la Nación - Implementar sistemas de alarma contra incendio y robo. - Manual de supervisión e interventoría Código AS-M-002 Versión 05 octubre, 2021. Numeral 5.5.1.	Falta de control y supervisión a la instalación física documental, de acuerdo con las especificaciones del contrato.	Posible pérdida de documentos ante una materialización de riesgos de incendio o robos.

En la mesa de trabajo del 23/11/2022, el Grupo Gestión Documental manifestó que ellos si realizaban revisiones mensuales, solamente hasta el mes de octubre, cuando se realizó la visita de auditoria, se presentó la falla del sistema de detección y prevención de incendio. En este sentido, la OCI reitera y confirma lo señalado en el informe.

3.1.3. COMPONENTE PROCESOS DE GESTION DOCUMENTAL

Establece los procesos de la gestión documental. La gestión de los documentos en todos sus formatos o soportes, creados o recibidos por cualquier Entidad en el ejercicio de sus actividades con la responsabilidad de crear, mantener, conservar y servir los documentos durante su ciclo vital.

3.1.3.1. Tablas de Retención Documental – TRD

Según lo establecido por el AGN en el Acuerdo 004 de 2019, Artículo 23 "Actualización. Las Tablas de Retención Documental deberán actualizarse y ajustarse en los siguientes casos:

- Cuando existan cambios en la estructura orgánica de la Entidad.
- Cuando se creen, supriman grupos internos de trabajo…".

Teniendo en cuenta que se ha modificado la estructura de la Entidad a través del Decreto 1369 de 2020, es necesario hacer la actualización de las TRD.

Conforme a lo anterior, la OCI mediante muestra aleatoria verificó ocho (8) subseries de sesenta y nueve (69), evidenciando que en 3 subseries, los procedimientos incluidos en las TRD 2022, de las dependencias 400, 600 y 800 hacen referencia a dependencias que ya no hacen parte de la estructura organizacional.

Por otro lado, una vez revisadas las actas de actualización y validación de las TRD suscritas con 63 dependencias, se observó que 23 de ellas, fueron formalizadas desde hace más de dos años, siendo

anteriores a la expedición del decreto 1369 de 2020 (el cual modificó la estructura y funciones de la Entidad), o que, al momento de ser suscritas, no consideraron las resoluciones vigentes relacionadas con los grupos de trabajo respectivos.

La Oficina de Control Interno en su rol de **enfoque hacia la prevención**, sugiere la actualización de las tablas de retención documental, dado los cambios presentados en la estructura organizacional de la Entidad establecida en el Decreto 1369 de 2020, en cumplimiento a lo determinado en el Título 5 Art. 23 del Acuerdo 004 de 2019.

3.2. SISTEMA DE GESTION DOCUMENTAL ELECTRONICO

3.2.1. COMPONENTE TECNOLÓGICO

Considera las actividades relacionadas con la incorporación de las tecnologías de la información y las comunicaciones al desarrollo de la gestión documental y la administración de archivos, de manera que se permita la articulación de los documentos electrónicos con los procesos y procedimientos administrativos.

Se realiza por parte de la OCI la verificación de la documentación suministrada para el producto tecnológico, de la cual se establece que:

3.2.1.1. Revisión Archivo General de la Nación – AGN

En la vigencia 2019 el AGN realizó una visita de inspección y control al sistema de gestión documental de la Entidad, la cual generó en la elaboración de un plan de mejoramiento archivístico cuya ejecución terminó con el cierre de todos los hallazgos exceptuando el correspondiente a expedientes electrónicos, para atender este hallazgo no cerrado, la Entidad presentó los documentos correspondientes a la implementación sobre el desarrollo e implementación del sistema de Gestión Documental Electrónico de Archivo SGDEA – ABOX (**denominado en la Entidad como CRONOS**).

Con radicado No. 2-2022- 7627 del 08 de agosto de 2022, el AGN, Informa que del seguimiento No. 9 y de la finalización del Plan de Mejoramiento Archivístico – PMA de la SSPD, se da por superado el hallazgo referente a SGDEA, dado los soportes documentales aportados sobre el desarrollo e implementación del sistema de Gestión Documental Electrónico de Archivo SGDEA – ABOX (CRONOS).

3.2.1.2. Revisión de otras instancias

La Oficina de Control Interno (OCI) con número de radicado 20181400126423 del 26 de noviembre de 2018 comunicó el resultado de la auditoria adelantada al Desarrollo de Soluciones Informáticas / Sistema ORFEO, en el cual se informó de las deficiencias en la disponibilidad que presentaba el sistema Orfeo, la falta de análisis detallado a las causas que estaban determinando el problema de intermitencia del sistema y el impacto que estaba generando la indisponibilidad de Orfeo en las diferentes dependencias de la Entidad.

Asimismo, el 26 de agosto de 2019 con número de memorando 20191400083673, la OCI emite alerta de intermitencia e indisponibilidad en los servicios del aplicativo Orfeo, con el fin de prevenir a la Entidad sobre la situación del alto porcentaje de casos (91% a agosto de 2019) que venían reportando las diferentes áreas por las fallas en la disponibilidad y gestión de rendimiento de la plataforma Orfeo, la cual estaba generando

riesgos importantes de cumplimiento misional que exponen a la Entidad.

Es así que, para el 19 de abril de 2021, mediante correo electrónico la Entidad anunció la entrada en producción del sistema de Gestión Documental ORFEO II, y la descontinuación de Orfeo I que solamente estaría dispuesto para consulta.

De otra parte, el informe de diagnóstico del sistema de gestión documental Orfeo v.5.8.6 de julio de 2020, que realizó el contratista SOFTI & DI, mediante el contrato de consultoría 540 de 2020, determinó que el sistema Orfeo I no cumple como sistema de gestión documental electrónico de archivo - SGDEA, dado que el resultado de desempeño que obtuvo de los requisitos evaluados fue del 45%.

3.2.1.3. Requerimientos de los proyectos de tecnología, Gestión documental y Gestión del Cambio
El decreto 1080 de 2015 en el artículo 2.8.2.6.4., determina los criterios para la Selección de Sistemas de Gestión de Documentos, el cual indica que: "*…La selección y adquisición de sistemas de gestión de documentos debe tener en cuenta además de la normatividad que expida el Archivo General de la Nación Jorge Palacios Preciado, las necesidades de la Entidad, la estructura organizacional, el modelo de gestión documental y la capacidad financiera y tecnológica para su implementación y mantenimiento…*".

Igualmente, el numeral 3.2 del Manual de Gobierno Digital reglamentado en el artículo 2.2.9.1.2.2 del Decreto 1008 de 2018 Política de Gobierno Digital, el cual rige para todas las Entidades del Estado, para proyectos de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC señala que: "-*La Entidad debe garantizar que el proyecto o iniciativa a desarrollar, cuenta con la participación de todas las dependencias y actores externos que están relacionados con la temática que aborda el proyecto…*".

Es así que, para dar cumplimiento se formaliza en el sistema SIGME, el plan de actividades para desarrollar el cambio del sistema de gestión documental (PL-0002), el cual establece las acciones que se realizan del 20 de abril de 2020 al 30 de diciembre de 2022, y describe el propósito del cambio, así: *"…la Entidad tiene la necesidad de gestionar el cambio del sistema de gestión documental para adquirir una herramienta que permita cumplir con los estándares archivísticos y las necesidades de la Entidad…",*

No obstante lo indicado y realizada la revisión al cumplimiento del propósito del cambio y a la verificación de las actividades que se realizaron previas y durante la gestión del cambio (antes de la puesta en marcha de CRONOS), **se evidencia que no se incluyeron actividades que involucraran a los usuarios**, para establecer los requerimientos y necesidades de las dependencias misionales y administrativas, las cuales definen las necesidades de la Entidad en materia de gestión documental.

La Oficina de Control Interno solicitó vía correo electrónico del 31 de octubre de 2022 a la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (OTIC) y al Grupo de Gestión Documental y Correspondencia (GGDC), se suministraran las actas y soportes documentales de la revisión, pruebas y aprobación efectuadas al sistema de gestión documental electrónico de archivo SGDEA (CRONOS) por parte de cada una de las dependencias de la Entidad, antes de la puesta en marcha.

La OTIC y el GGDC respondieron al correo **que en la implementación de CRONOS no se hizo validación con cada dependencia**. (Subrayado y negrilla propio). Esta situación evidencia la falta de involucramiento de las dependencias en el desarrollo e implementación de CRONOS, siendo un proceso esencial en todas

las etapas del cambio, por la transversalidad que tiene el sistema y por los altos volúmenes de trámites y radicados que las áreas procesan en cumplimiento de su objetivo y misionalidad de la SSPD.

Adicional a lo anterior, el pasado 21 de octubre de 2022 la Entidad certificadora ICONTEC realiza auditoría al Sistema de Gestión de Calidad y del medio ambiente, en la cual se formuló una NO conformidad menor por incumplimiento del requisito 6.3 (Planificación de los Cambios) de la ISO 9001:2015 "*No se evidencia que se haya realizado la planificación del cambio de actividades específicas a partir de la migración del sistema Orfeo a Cronos*."

Por consiguiente, se formula la siguiente observación:

Observación N° 2

Descripción de la observación osituación encontrada (Condición)	Criterios	Posibles causas identificadas por la OCI	Riesgos
Planificación de la <u>gestión del cambio del SGDEA.</u> En el formato MI-F-008 Control de Cambio del sistema de gestión documental se relaciona plan de actividades (previas, durante o posterior al cambio, comunicaciones previstas al cambio y posibles consecuencias), sin embargo no se integran actividades de control en el tiempo, que incluya activamente a todos los involucrados, afectados y demás partes interesadas, del cambio, (desde las etapas de iniciación, planificación, ejecución (diseño, desarrollo y/o adecuación), seguimiento (monitoreo y control) y, hasta la implementación de la plataforma tecnológica CRONOS (ABOX)), por ejemplo no fueron consultadas las direcciones territoriales, (Correos electrónicos de fecha 30 de agosto de 2022. Es así que, la falta de incorporación de las dependencias en las diferentes etapas del proyecto (de la gestión del cambio) y en la determinación de la transversalidad de la gestión documental, afectaron significativamente a la Entidad.	Artículo 2.8.2.6.4 del Decreto 1080 de 2015. Numeral 3.2 del Manual de Gobierno Digital reglamentado en el artículo 2.2.9.1.2.2 del Decreto 1008 de 2018 Política de Gobierno Digital. Estudios previos para el diagnóstico y definición del modelo de requisitos (Proceso de Contratación SSPD-CM-001-2020). Contrato 540 de 2020 proveedor SOFTI & DI. Estudios previos licitación pública para adquirir, configurar e implementar un SGDEA (Proceso de contratación SSPD-LP-02-2021). Contrato 565 de 2021 Contratista Global Technology Services – GTS.	Falta de planificación y control de las actividades que se realizan en las diferentes etapas, antes de la puesta en producción de CRONOS, así como de la aprobación por parte de las dependencias.	Afectación en la continuidad y oportunidad en general de los procesos y el desempeño Institucional.

Frente a la observación 2 relacionada con la Gestión del cambio, la OTIC informa en la mesa de trabajo que ya viene dando la mejora desde la formulación de la ACPM ACC-TI-016, a nivel de arquitectura empresarial.

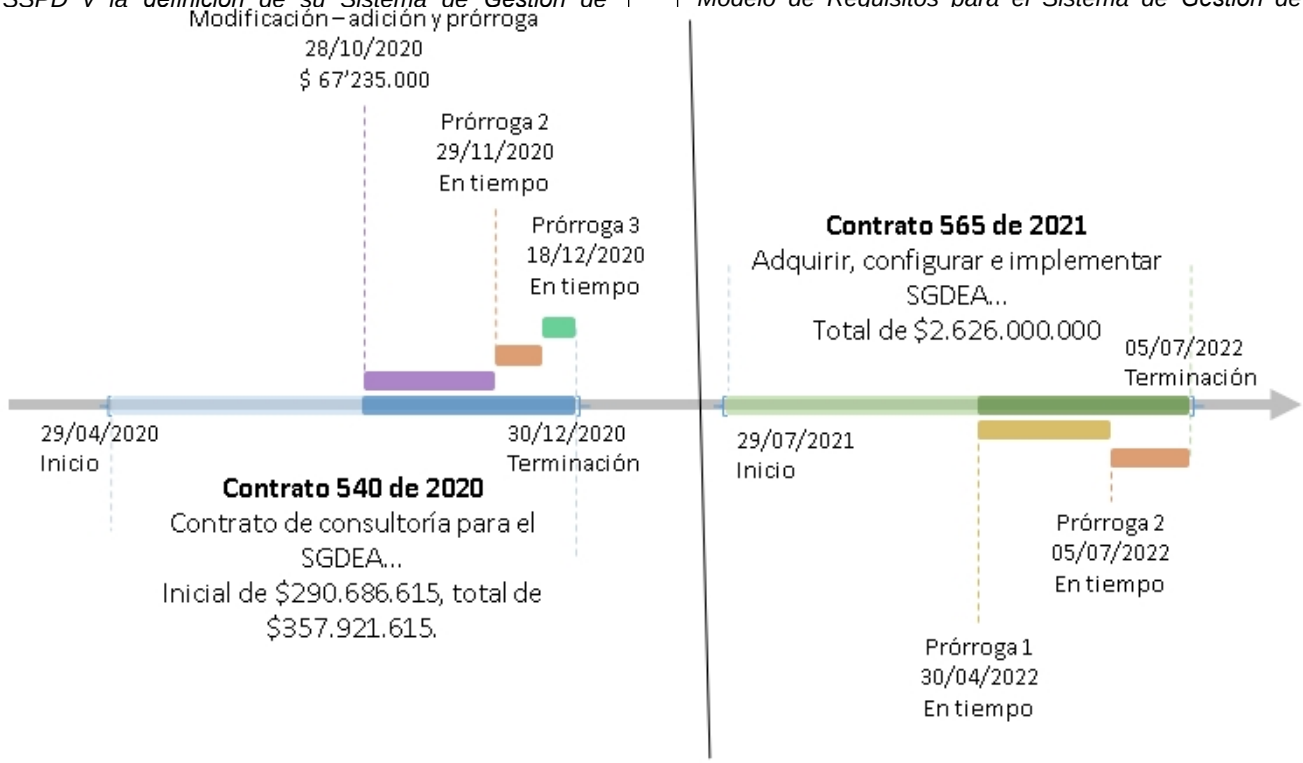
3.2.1.4. Verificación contractual - Sistema de Gestión Documental Electrónico de Archivo SGDEA (CRONOS)

Con respecto al plan de actividades para desarrollar el cambio del sistema de gestión documental (PL-0002), referente a las acciones realizadas en la planeación contractual (estudios previos y contratación), la Oficina

de Control Interno evidenció los contratos: 540 de 2020 y 565 de 2021 con los siguientes objetos:

Contrato 540 de 2020: Objeto "*Prestar los servicios de consultoría en gestión documental electrónica, para el diagnóstico del Sistema de Gestión Documental de la SSPD y la definición de su Sistema de Gestión de*

Contrato 565 de 2021, Objeto: *"Adquirir, configurar e implementar un Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo - SGDEA, que cumpla con el Modelo de Requisitos para el Sistema de Gestión de*



Contrato 540 de 2020: La contratación de los servicios de consultoría en la gestión documental electrónica, forma parte del producto "Servicios de Implementación sistemas de Gestión", del proyecto de inversión "Mejoramiento en la implementación en el modelo integrado de planeación y gestión en la SSPD nacional" (CDP: 92620).

La supervisión de este contrato se realizó de manera conjunta entre el Coordinador del Grupo de Gestión Documental y Correspondencia y el Jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Como resultado de los productos entregables, se construyó el **Modelo de Requisitos para el Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo,** objetivo central del proyecto y se diagnosticó la herramienta Orfeo ver. 5.8.6 (llamado Orfeo I) confrontada con el modelo construido, obteniendo un limitado porcentaje de cumplimiento del 45% de los requerimientos funcionales evaluados.

Contrato 565 de 2021: Con base en el diagnóstico de Orfeo I y del Modelo de Requisitos para el Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo (SGDEA), producto del contrato de consultoría 540 de 2020, la OTIC y la Dirección Administrativa (GGDC), elaboraron los estudios previos para la licitación Pública (Proceso de Contratación SSPD-LP-02-2021), la cual dio origen al contrato 565 de 2021, para la adquisición "*…de un nuevo SGDEA, con nuevas especificaciones técnicas y funcionales, que permitan interactuar con los sistemas de información vigentes de la entidad".*

La adquisición, configuración e implementación del SGDEA, se encuentra inmersa en la actividad “Procesar las solicitudes de creación o actualización de sistemas información para su cumplimiento”, del producto Servicios Tecnológicos, el cual forma parte del proyecto de inversión “Fortalecimiento de los Servicios de TIC en la SSPD” (Código BPIN: 2018011000323).

La supervisión de este contrato se realiza de manera conjunta entre la Coordinación del Grupo de Gestión Documental y Correspondencia y la Jefatura de la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Una vez reconocidas las etapas y de los contratos anteriormente descritos es importante relacionar lo siguiente frente a su cumplimiento:

Cómo ya se ha mencionado en el Manual de Gobierno Digital 2.2.9.1.2.2 del Decreto 1008 de 2018 - Política de Gobierno Digital-, se exige la participación de los usuarios en los proyectos TIC.

Adicionalmente, el principio de planeación contractual previsto en la Ley 80 de 1993, artículo 8, Ley 1150 de 2007, artículo 87 y Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.2.1.1, el cual tiene fundamento en los artículos 209, 339 y 341 constitucionales, implica que la contratación estatal debe estructurarse de acuerdo a las necesidades y prioridades de las entidades públicas, para asegurar la eficacia en la misma, la efectiva satisfacción del interés general, y a la protección del patrimonio público. Con base en lo anterior, el Consejo de Estado, ha señalado que las debilidades en la aplicación del principio de planeación contravienen el interés público.

En relación con el principio comentado, en el Manual de Supervisión e Interventoría Código AS-M-002 Versión 05, se prevé el “…*deber de la Entidad contratante de realizar estudios previos adecuados…con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos*”.

Por su parte, en el Manual de Contratación - Código AS-M-001 Versión 11, se señala que, para la identificación de la necesidad, la dependencia deberá indicar claramente en que consiste la misma, las razones que justifican la contratación, el beneficio que reporta a la Entidad, su satisfacción y las alternativas que existen para el afectado, con indicación de aquella que resulte más favorable a la misma, desde una perspectiva técnica, legal y económica, como resultado del estudio de costo – beneficio.

Una vez verificadas las etapas contractuales y observada la normativa, se evidencia debilidad en el desarrollo del principio de planeación de los contratos, teniendo en cuenta que en el Modelo de Requisitos para el Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo de SSPD (documento entregable en el Contrato 540 de 2020) y los Requerimientos Técnicos y Funcionales del Sistema de Gestión Documental (parte integral del Contrato 565 de 2021), no incluyeron los requerimientos y necesidades que tienen las superintendencias delegadas, direcciones territoriales y dependencias de apoyo Institucional, para la operación de la gestión documental bajo su responsabilidad, los cuales son base fundamental para la definición del alcance, desarrollo y grado de automatización que tendría el SGDEA de la Entidad.

Por consiguiente, se formula una observación así:

Observación No. 3

Descripción de la observación o situación encontrada	Criterios	Posibles causas identificadas	Riesgos (Efectos o impactos)
Principio de planeación en la contratación Debilidad en el desarrollo de este principio, dada la falta de inclusión de Necesidades y requisitos de las dependencias en el SGDEA.	-Principio de planeación contractual Ley 80 de 1993, artículo 8, Ley 1150 de 2007, artículo 87 y Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.2.1.1. -Manual de supervisión e interventoría Código AS-M-002 Versión 05 Principio de planeación. Manual de Contratación. Código AS-M-001 Versión 11 Identificación de la Necesidad. -Numeral 3.2 del Manual de Gobierno Digital reglamentado en el artículo 2.2.9.1.2.2 del Decreto 1008 de 2018 Política de Gobierno Digital. -Estudios previos para el diagnóstico y definición del modelo de requisitos (Proceso de Contratación SSPD-CM-001-2020). -Contrato 540 de 2020 proveedor Softi & DI. -Estudios previos licitación pública para adquirir, configurar e implementar un SGDEA (Proceso de contratación SSPD-LP-02-2021).	Inadecuada gestión de requerimientos, en razón a que se limita a estándares tecnológicos y archivísticos y no se incluyen las necesidades documentales de las dependencias.	Posibles erogaciones adicionales a cargo de la Entidad, para ajustar el sistema adquirido a las necesidades puntuales de la Entidad. Posibles investigaciones por autoridades competentes

Frente a la observación 3 del principio de planeación en la contratación, la OTIC informó en la mesa de trabajo que dió cumplimiento a este principio desde la consultoría mediante el contrato 540-2020, con el fin de atender el objeto específico de lo contratado por lo tanto no aceptan la observación. La OCI manifiesta que se visualizó debilidad en el desarrollo del principio de contratación, dada la falta de inclusión de necesidades y requisitos de las dependencias. Esta situación, generó una gran afectación a la entidad, por no haber tenido en cuenta las necesidades de los Funcionarios y Colaboradores de la entidad, lo que ocasionó problemas como la suspensión de términos y el aumento del rezago de trámites actual en las diversas dependencias.

3.2.1.5. Aspectos Críticos en la Puesta en Marcha SGDEA (CRONOS)

INFORME DE AUDITORÍA DE GESTIÓN
20221400212863

El Decreto 1080 de 2015 en el artículo 2.8.2.5.3 determina que: "…*La gestión de documentos está asociada a la actividad administrativa del Estado, al cumplimiento de las funciones y al desarrollo de los procesos de todas las Entidades del Estado; por lo tanto, es responsabilidad de los servidores y empleados públicos, así como los contratistas*…"; el artículo 2.8.2.5.4 define que la gestión documental es un proceso transversal y el artículo 2.8.2.5.5 establece los principios del proceso de gestión documental, entre ellos: la oportunidad ("*…para que los documentos estén disponibles cuando se requieran y para las personas autorizadas para consultarlos y utilizarlos…*") y la disponibilidad (que deben tener los documentos independientes de cualquier medio).

Igualmente, el numeral 3.2 del Manual de Gobierno Digital reglamentado en el artículo 2.2.9.1.2.2 del Decreto 1008 de 2018 Política de Gobierno Digital, el cual rige para todas las Entidades del Estado, para proyectos de TICs señala que: "-*La Entidad debe garantizar que el proyecto o iniciativa a desarrollar, cuenta con la participación de todas las dependencias y actores externos que están relacionados con la temática que aborda el proyecto… Todo proyecto que haga uso de TIC debe incorporar a los usuarios en todas sus etapas, así como garantizar que desde su diseño sean concebidos digitalmente y a lo largo de su ejecución, cumplir permanentemente con los requisitos de interoperabilidad, seguridad, accesibilidad y usabilidad, apertura, acceso a través de diferentes dispositivos y un esquema de conocimiento, uso y apropiación para un óptimo funcionamiento digital…".*

Así mismo este referido decreto, en su artículo 2.2.9.1.1.3 establece, entre otros, el principio a la Competitividad, el cual determina que*: "…el Estado y los ciudadanos deben contar con capacidades y cualidades idóneas para actuar de manera ágil y coordinada, optimizar la gestión pública y permitir la comunicación permanente a través del uso y aprovechamiento de las TIC".* Con la implementación y uso de la herramienta CRONOS, la gestión pública encomendada a la SSPD y su interacción con los ciudadanos, se afectó dadas las circunstancias que se detallan en la "**TABLA 1**. Situaciones presentadas desde la puesta en marcha CRONOS".

Mediante comunicaciones internas vía correo electrónico, se informa a los funcionarios y colaboradores de la SSPD, sobre la disponibilidad del nuevo gestor documental "CRONOS" a partir del 28 de junio de 2022, y se comunica la guía documental (ABC), la cual describe en general la inactivación de Orfeo, puesta en producción CRONOS, cambios del gestor documental y cronograma de capacitación, todas estas actividades se realizaron con posterioridad a la puesta en producción de la herramienta.

A pesar de lo referenciado en la norma, es relevante comentar que desde la puesta en producción de la herramienta CRONOS, esta ha presentado las debilidades que por cambios en los flujos documentales de las dependencias (en cuanto a: enrutamiento, proyección, revisión y firma); deficiente y limitada generación de masivas; falta de migración de expedientes radicados y documentos de las dependencias; alto volumen de radicados y documentos represados por debilidades del sistema; inoperancia en el proceso de radicación de plantillas prestablecidas de memorandos y cartas de salida; asignación importante de radicados y documentos a una dependencia pertenecientes a otras áreas y usuarios; inadecuada asignación de permisos para operar radicados y enrutar documentos, inoperante búsqueda de antecedes para dar respuesta a comunicaciones; falta de generación automática de radicados a los remitentes o peticionarios de reclamaciones (raya dos (-2)), tal como se detalla en la siguiente tabla:

INFORME DE AUDITORÍA DE GESTIÓN
20221400212863

TABLA 1. Situaciones presentadas desde la puesta en marcha Cronos

Situación Gestión Documental desde la puesta en marcha CRONOS (28/06/2022)	
Debilidades	**Impactos (Posibles riesgos materializados)**
1. Lentos tiempos de respuesta del sistema CRONOS, la cual está generando altas cargas de trabajo a las dependencias. 2. Procesa solamente hasta 15 radicados, no hay masivas 3. Alto volumen de trámites documentales por resolver en las Direcciones Territoriales y Delegas, por falta de cargue y remisión de información por parte de Gestión Documental. 4. Cambios en los flujos documentales de las dependencias sin revisión del impacto negativo generado. 5. Procesos documentales paralelos con herramientas Excel en las dependencias de apoyo y direcciones territoriales. 6. El sistema no vincula fácilmente el relacionamiento y anexos de documentos para firma de un radicado generado, ocasionando reproceso. 7. No se tiene servicio de administración de carpetas, que representa vistas de conservación y clasificación de la información, importante para el control de trabajo en las dependencias. 8. A los usuarios distribuidores de una misma dependencia, les llegan todos los radicados del área, lo que hace incontrolable su manejo, en razón que no permite a un usuario distribuidor tener control de sus radicados asignados. 9. Se imposibilita la búsqueda de antecedentes documentales, por falta de información y bajos tiempos de respuesta del sistema Cronos (RAP, comunicaciones internas), la cual es base de análisis para dar respuesta a comunicaciones recibidas de Prestadores de servicios, usuarios, ciudadanía y entes de control. 10. Utilización del correo electrónico para remisión y respuestas sin radicado interno 11. Remisión de trámites al Grupo de Gestión Documental para agilizar creación de expedientes de las diferentes dependencias. 12. Volumen importante de radicados de otras dependencias, en la bandeja de tareas pendientes de algunos usuarios, los cuales no son de su responsabilidad ni del área. 13. Suspensión de términos (en julio/2022 con 3 resoluciones) como instrumento de contingencia. 14. No se permite la visualización de radicados que se encuentran en otras dependencias, lo cual impide dar respuesta a los prestadores en requerimientos relacionados con trámites de reversiones, habilitaciones o reportes. 15. Algunos de los radicados deben quedar con reserva de consulta, pero ha sucedido lo contrario, afectando la confidencialidad de los mismos. 16. Se imposibilita la consulta y visualización del histórico de radicados en Cronos. 17. El sistema no está generando los radicados a los remitentes de reclamaciones (raya dos (-2)). 18. No todos los documentos, trámites, radicados de las dependencias fueron migrados de Orfeo II a Cronos. 19. Posible afectación en los ingresos por contribución especial, debido a la intermitencia, indisponibilidad y completes de información de CRONOS, pues por este sistema se generan las resoluciones de liquidación a los prestadores y aquellas mediante las cuales se resuelven los recursos de ley. 20. Diferencia de formatos cargados en CRONOS y publicados en SIGME.	1. Vencimiento de términos en las actuaciones administrativas y legales. 2. Respuesta extemporánea a los trámites, que conllevan a posibles sanciones y pérdida de la confianza de los ciudadanos en la Entidad. 3. Afectación en la oportunidad de desarrollo de la función de vigilancia y control, debido a la indisponibilidad de la información y comunicación con los Prestadores. 4. Posible pérdida de información y su respectiva trazabilidad, ya que bastante información quedará en los correos electrónicos de los funcionarios y colaboradores. 5. Posible afectación en los ingresos por contribución especial, por la intermitencia indisponibilidad y completes de información de CRONOS, pues por este sistema se generan las resoluciones de liquidación a los prestadores y aquellas mediante las cuales se resuelven los recursos de ley. 6. En el área financiera hay afectación por retrasos en el cobro y recaudo de las liquidaciones. 7. Posibles hechos cumplidos. 8. Incumplimiento en los criterios de aceptación relacionados a dar trámites y respuestas en los tiempos establecidos, según lo definido en los procedimientos y fichas técnicas, de la SDEG. 9. Incidencia disciplinaria en el sentido de presentarse prescripción o falta de gestión de las obligaciones. 10. Generación de ACPM por incumplimiento a lo pactado en el plan de acción de la Entidad. 11. Interposición de tutelas por parte de los prestadores por falta de respuesta oficial de los derechos de petición y posibles desacatos por incumplimiento. 12. Afectación en la continuidad y oportunidad en general de los procesos y el desempeño Institucional

Situación Gestión Documental desde la puesta en marcha CRONOS (28/06/2022)	
21. Lentitud y falta de identificación de la documentación en el SGDEA, lo que conlleva a demoras en la contestación de los procesos judiciales (Tutelas, Silencios administrativos, PQRS). 22. Inseguridad sobre la información, (Documentos, trámites y radicados) constantemente los radicados aparecen y desaparecen de la bandeja de entrada (tareas pendientes) de los usuarios. 23. Se realiza asignación de documentos enviados a los prestadores y ciudadanos evidenciando posteriormente que el documento no fue entregado.	13. Materialización de Daño Antijurídico, aunado de caducidad de las acciones a cargo de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Incumplimiento de la norma 14. Pérdida de confianza, debido a la falta de seguridad, consistencia e integridad de los documentos. 15. Pérdida de información por inoperatividad del sistema.

Lo anterior ocasionó suspensión de términos en julio de 2022 (resoluciones 20221000657765 del 28/06/2022, 20221000658625 del 01/07/2022 y 20221000660315 del 08/07/2022), sobre cargas de trabajo por los procesos paralelos de operación documental que han tenido que elaborar las dependencias para el control de los documentos, utilización de otras herramientas poco convencionales, como el correo electrónico para remisión de oficios sin radicado interno.

La Oficina de Control Interno con número de radicado 20221400146323 del 28 de julio de 2022 emitió alerta temprana al Despacho del Superintendente con copia a la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y al Grupo de Gestión Documental y Correspondencia, sobre las Interrupciones evidenciadas en el servicio del Sistema de Gestión Documentos Electrónicos de Archivo – SGDEA (CRONOS). En este documento se informó las debilidades presentadas en el sistema Cronos, el inadecuado estado que presentaban las dependencias, las consecuencias y los riesgos que se estaban presentando con la puesta en marcha, de Cronos. (Anexo 1)

De otra parte, el Sindicato de la SSPD (ASESSPU), envió comunicación (ASESSPU-OF-2022-009) a la Secretaria General el 4 de octubre de 2022, donde se Alerta a la Administración sobre las debilidades estructurales de funcionamiento del gestor documental CRONOS, sus impactos en la gestión, la productividad y el bienestar de los funcionarios de auditoria (Anexo 2).

Por consiguiente, se establece la siguiente observación:

Observación N° 4

Descripción de la observación	Criterios	Posibles causas identificadas por la OCI	Riesgos (Efectos o impactos)
Implementación del SGDEA (CRONOS) en la SSPD Inadecuada implementación de CRONOS, dado que a partir de su puesta en marcha, la Entidad no ha podido actuar de manera ágil al presentarse inoperancia del sistema afectando la gestión ya que no se cuenta con la disponibilidad de los expedientes, radicados, trámites y documentos. Afectando la gestión institucional frente a los	Decreto 1008 de 2018 - Política de Gobierno Digital, articulo 2.2.9.1.1.3 de Principio de Competitividad. El Decreto 1080 de 2015 en su artículo 2.8.2.5.4.- Gestión de documentos.	-No se tuvo en cuenta los requerimientos de las partes interesadas para la revisión y aprobación de la funcionalidad y de la información dispuesta en el sistema. -Inadecuada planificación y control en las actividades que se	Afectación en la ejecución de los procesos de la Entidad, de acuerdo con los Impactos (Posibles riesgos materializados) relacionados en la Tabla1

ciudadanos y vigilados, dado que las debilidades del aplicativo Cronos, no permiten respuestas oportunas y de fondo por la falta de documentación. Por lo anterior, no se evidencia una mejora del aplicativo CRONOS frente a los aplicativos ORFEO y ORFEO II.		realizan antes de la puesta en producción de CRONOS.	

3.2.1.6. Aspectos Relevantes en la Ejecución Contractual

3.2.1.6.1. Migración de la Información. En el contrato 565 de 2021 la Obligación N° 16. Determina "Migrar la información desde el software Orfeo hacia el SGDEA. Obligatoriedad que se detalla en el anexo Técnico No.1 Requisitos Técnicos y Funcionales del SGDEA, referente a los requerimientos (R284 y R285), se relacionan las características y criterios técnicos del proceso de migración. Además en el documento "Informe Técnico de Integración, Migración y Procesos Archivísticos (fase de procesos especiales)" de mayo de 2022, se describen las actividades realizadas para la migración. No obstante lo citado, no se evidencia que se hubiera involucrado, permanentemente, a los usuarios de las dependencias, propietarios de la información migrada a CRONOS, para que se reconocieran los documentos a trasladar a la nueva herramienta y se constatara la consistencia e integridad de la información, antes de la puesta en producción.

Es así que, no todos los expedientes, radicados, trámites y documentos fueron migrados oportunamente a CRONOS, antes de la puesta en marcha. Por ejemplo, un reporte reciente (corte a 3/11/2022) del Grupo de Gestión de Peticiones, Queja y Reclamos de Delegada para la Protección al Usuario y la Gestión en Territorio - SDPUGT, da cuenta de una relación de 22.004 trámites encontrados en expedientes que no están asignados a un usuario de CRONOS determinado. Del total de estos radicados sin asignación, 1.687 se registran antes de la puesta en marcha de CRONOS y 20.317 trámites se reportan después de la puesta en producción. La migración es incierta, la información no ha sido identificada, ni organizada, ya que en el aplicativo CRONOS existe un repositorio de radicados (Bolsa) con respecto de los cuales no se conoce su estado y dependencia a cargo.

El equipo auditor constató que la migración de la información a cronos se limitó al transporte de datos desde ORFEO II, que no presentaron rechazo, sin validar con los propietarios de la misma antes de la puesta en marcha del nuevo gestor documental, adicionalmente a lo anterior se evidenció falta de migración del aplicativo ORFEO al aplicativo CRONOS.

Por lo anterior, se formula la siguiente observación:

Observación N° 5

Descripción de la observación	Criterios	Posibles causas identificadas por la OCI	Riesgos
Proceso de migración a CRONOS. **La Obligación N° 16 del contrato**	Artículos 2.8.2.5.3, 2.8.2.5.4 y 2.8.2.5.5, Decreto 1080 de 2015. Artículo 2.2.9.1.2.2, Decreto 1008 de 2018 Política de Gobierno Digital,	-Inadecuada gestión de requerimientos, en razón a que se limita a estándares tecnológicos y	- Posible pérdida de información, por inoperatividad de Cronos y

565 de 2021, determina la migración de la información. Mediante muestra aleatoria se evidenció que en el desarrollo de la auditoría existen documentos y/o expedientes que no han sido migrados desde el aplicativo Orfeo a CRONOS Se evidencias debilidades en la migración de la información puesto que existen radicados no asignados a la dependencia correspondiente y trámites de difícil ubicación en la herramienta. Adicionalmente la migración de información de ORFEO II a CRONOS se realizó sin involucrar a los propietarios de la misma, antes de la puesta en marcha del nuevo gestor documental. Respecto a esta obligación existe recibo a satisfacción por parte de los supervisores como consta por medio del certificado de cumplimiento de fecha 23 de junio de 2022 No se observa una adecuada verificación de calidad y cantidad de la migración de datos de ORFEO a CRONOS con las partes interesadas.	Contrato 565 de 2021 Obligación N° 16. 16. Migrar la información desde el software Orfeo hacia el SGDEA. Manual de supervisión e interventoría Código AS-M-002 Versión 05 octubre, 2021. Numeral 5.5.1. Ley 1474 DE 2011 Artículo 83 y 84. Parágrafo 1. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias o certificar como conductas punibles o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, cuando se presente el incumplimiento.	archivísticos y no se incluyen las necesidades documentales de las dependencias. -Inadecuada planificación y control en actividades que se realizan en las diferentes etapas del proyecto Cronos, antes de la puesta en producción. Debilidad en el control y verificación del proceso de migración de datos. Ausencia de actividades de control por parte de la entidad, sobre la supervisión ejercida en la contratación.	Afectación de los procesos de la Entidad en la medida en que no se van a tramitar de manera oportuna lo tramites no validados con las dependencias y que generaron rechazo en cronos **-**Posibilidad de afectación económica y reputacional por el inadecuado desempeño y capacidad de la herramienta CRONOS

3.2.1.6.2. Pruebas Funcionales: Además, de lo previsto en el numeral 3.2 del Manual de Gobierno Digital reglamentado en el artículo 2.2.9.1.2.2 del Decreto 1008 de 2018. El anexo Técnico No.1 Requisitos Técnicos y Funcionales del SGDEA, del contrato 565 de 2021, relaciona los requerimientos técnicos y funcionales necesarios para operar el sistema y el documento “Informe Técnico de Integración, Migración y Procesos Archivísticos” de mayo de 2022, describe las actividades realizadas para atender los requerimientos. No obstante, los usuarios de las dependencias, en etapa previa a la puesta en marcha, no realizaron pruebas funcionales, operativas ni carga de desempeño y productivo del nuevo sistema. El desempeño de operación en enrutamiento y proyectista tuvo efecto reducido en algunas dependencias de un 60 a 70% (caso SDPUGT, entre otras).

Las pruebas funcionales, operativas, de carga y de concurrencia en CRONOS, se limitó a las propuestas de revisión por parte del grupo de gestión documental y Correspondencia (GGDC), oficina de tecnología (OTIC) y del proveedor con criterios archivísticos y de tecnología, sin incluir las validaciones que debieron haber realizado las dependencias misionales y administrativas para aprobar el traslado del sistema Cronos al ambiente de producción. Por consiguiente, se formula la siguiente observación:

Observación No.6

Descripción de la observación o situación encontrada (Condición)	Criterios	Posibles causas identificadas por la OCI	Riesgos (Efectos o impactos)
Pruebas funcionales (CRONOS). Las pruebas de validación del desempeño del entorno productivo y del gestor documental Abox (Cronos), que relaciona el documento "Pruebas de carga Ambiente Productivo" de mayo de 2022, no fueron suficientes ni adecuadas, dados los lentos tiempos de respuesta e inoperancia que tiene la herramienta sin involucrar a todos los usuarios de la misma.	Contrato 565 de 2021. Anexo Técnico N° 1. Manual de supervisión e interventoría Código AS-M-002 Versión 05 octubre, 2021. Numeral 5.5.1. Ley 1474 DE 2011 Artículo 83 y 84. Parágrafo 1.	-Inadecuada planificación y control en actividades que se realizan en las diferentes etapas del proyecto Cronos, antes de la puesta en producción. -Inadecuada gestión de requerimientos, en razón a que se limita a estándares tecnológicos y archivísticos y no se incluyen las necesidades documentales de las dependencias. Debilidad en la supervisión del contrato 565 de 2021. Ausencia de actividades de control por parte de la entidad, sobre la supervisión ejercida en la contratación.	Afectación en la continuidad y oportunidad en general de los procesos y el desempeño Institucional, generando las debilidades, riesgos e impactos relacionados en la tabla 1. -Posibilidad de afectación económica y reputacional por el inadecuado desempeño y capacidad de la herramienta CRONOS.

3.2.1.6.3. Continuidad del Negocio. En el numeral 1.5 del Manual de Gobierno Digital reglamentado en el artículo 2.2.9.1.2.2 del Decreto 1008 de 2018 - Política de Gobierno Digital, se determinan las condiciones sobre la implementación de los planes de continuidad y disponibilidad de los servicios tecnológicos y las infraestructuras críticas que las entidades deben cumplir.

En el Anexo Técnico No.1 Requisitos Técnicos y Funcionales del SGDEA, del Contrato 565 de 2021, referente a los requerimientos (R292, R293, R294, R295 y R296), se relacionan las características y criterios técnicos necesarios del proceso de continuidad del negocio y de otra parte, el documento "Informe Técnico de Integración, Migración y Procesos Archivísticos (fase de procesos especiales)" de mayo de 2022, describe las actividades realizadas para la continuidad del negocio (capacidad de restaurar la aplicación y base de datos a partir de copias y backups; la capacidad de registrar radicados físicos fuera de línea y su cargue posterior al sistema; y la capacidad de registrar radicados electrónicos (emails) fuera de línea y posterior entrada al sistema).

No obstante lo anterior, no se involucró a las dependencias para el adecuado cumplimiento de este proceso, obligando a las dependencias de la Entidad a diseñar mecanismos alternos no formales con herramientas ofimáticas (hojas de cálculo en Excel, carpetas en drive, etc.), para reaccionar a la situación de consulta y trazabilidad de la información en el aplicativo CRONOS.

En consecuencia, se formula la siguiente observación:

Observación No. 7

Descripción de la observación osituación encontrada (Condición)	Criterios	Posibles causas identificadas por la OCI	Riesgos (Efectos o impactos)
<u>Continuidad del negocio</u> en materia de gestión documental. Aunque se cuenta con mecanismos que dan continuidad del negocio Cronos; No se definieron procedimientos que determinarán la operatividad de la gestión documental al interior de las dependencias cuando el sistema se encuentra con tiempos bajos de respuesta que afectan significativamente el servicio. Las obligaciones anteriormente previstas se recibieron a satisfacción por parte de los supervisores por medio de los certificados de cumplimiento del contrato en mención.	Contrato 565 de 2021. Anexo Técnico N° 1 R292, R293, R294, R295 y R296. Manual de Supervisión e Interventoría Código AS-M-002 Versión 05 octubre, 2021. Numeral 5.5.1. Ley 1474 DE 2011 Artículo 83 y 84. Parágrafo 1. Numeral 1.5 del Manual de Gobierno Digital reglamentado en el artículo 2.2.9.1.2.2 del Decreto 1008 de 2018 Política de Gobierno Digital.	-Inadecuada planificación y control en actividades que se realizan en las diferentes etapas del proyecto Cronos, antes de la puesta en producción. -Inadecuada gestión de requerimientos, en razón a que se limita a estándares tecnológicos y archivísticos y no se incluyen las necesidades documentales de las dependencias. Debilidad en la supervisión del contrato 565 de 2021. Ausencia de actividades de control por parte de la entidad, sobre la supervisión ejercida en la contratación.	- Afectación en la continuidad y oportunidad en general de los procesos y el desempeño Institucional. Posibilidad de afectación económica y reputacional por el inadecuado desempeño y capacidad de la herramienta CRONOS.

3.2.1.6.4. Interoperabilidad entre aplicaciones. Como se ha referenciado previamente, el Decreto 1008 de 2018, en el artículo 2.2.9.1.2.2 el cual reglamentó el numeral 3.2 del Manual de Gobierno: "…*<u>los requisitos de interoperabilidad, seguridad, accesibilidad y usabilidad, apertura, acceso</u> a través de diferentes dispositivos y un esquema de conocimiento, uso y apropiación para un óptimo funcionamiento digital…".Subrayado fuera de texto.* Y verificado el contrato 565 de 2021, la Obligación N° 15 previó la integración tecnológica entre el SGDEA, con las aplicaciones definidas en el numeral 251 del anexo técnico N° 1, entre ellas TeResuelvo; se evidenció mediante ejercicio auditor que a través de la aplicación TeResuelvo, no es posible acceder, ni realizar seguimiento de los trámites interpuestos por parte de los ciudadanos, como se evidencia a continuación:



Una vez observada la aplicación, el ciudadano y los prestadores al no poder realizar seguimiento a las solicitudes interpuestas se contraviene lo establecido en: **Decreto 103 de 2015,** en su **Artículo 17**, prevé el seguimiento a las solicitudes de información pública.

Aunado a lo estipulado en la **Ley 1712 de 2014,** la cual reglamenta el acceso a la información Pública; los artículos 24 y 25 establecen *"**Artículo 24**. Del Derecho de acceso a la información. Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier sujeto obligado, en la forma y condiciones que establece esta ley y la Constitución. **Artículo 25**. Solicitud de acceso a la Información Pública. Es aquella que, de forma oral o escrita, incluida la vía electrónica, puede hacer cualquier persona para acceder a la información pública".* Subrayado fuera de texto.

El día viernes 11/11/2022. Se realizó una prueba de interoperabilidad desde la plataforma teResulevo; aunado a lo anterior se verificó la obligación contractual y el informe presentado por el contratista; **Evidenciando lo siguiente**: La plataforma TeResulevo cuenta con interfase que recepciona la queja y genera un radicado. No obstante, se logró evidenciar que desde la administración de la comunicación no han realizado las gestiones necesarios para que desde TeResuelvo (plataforma o aplicativo propio de la Entidad) se logre evidenciar y/o visualizar el seguimiento a los radicados.

Observación No. 8

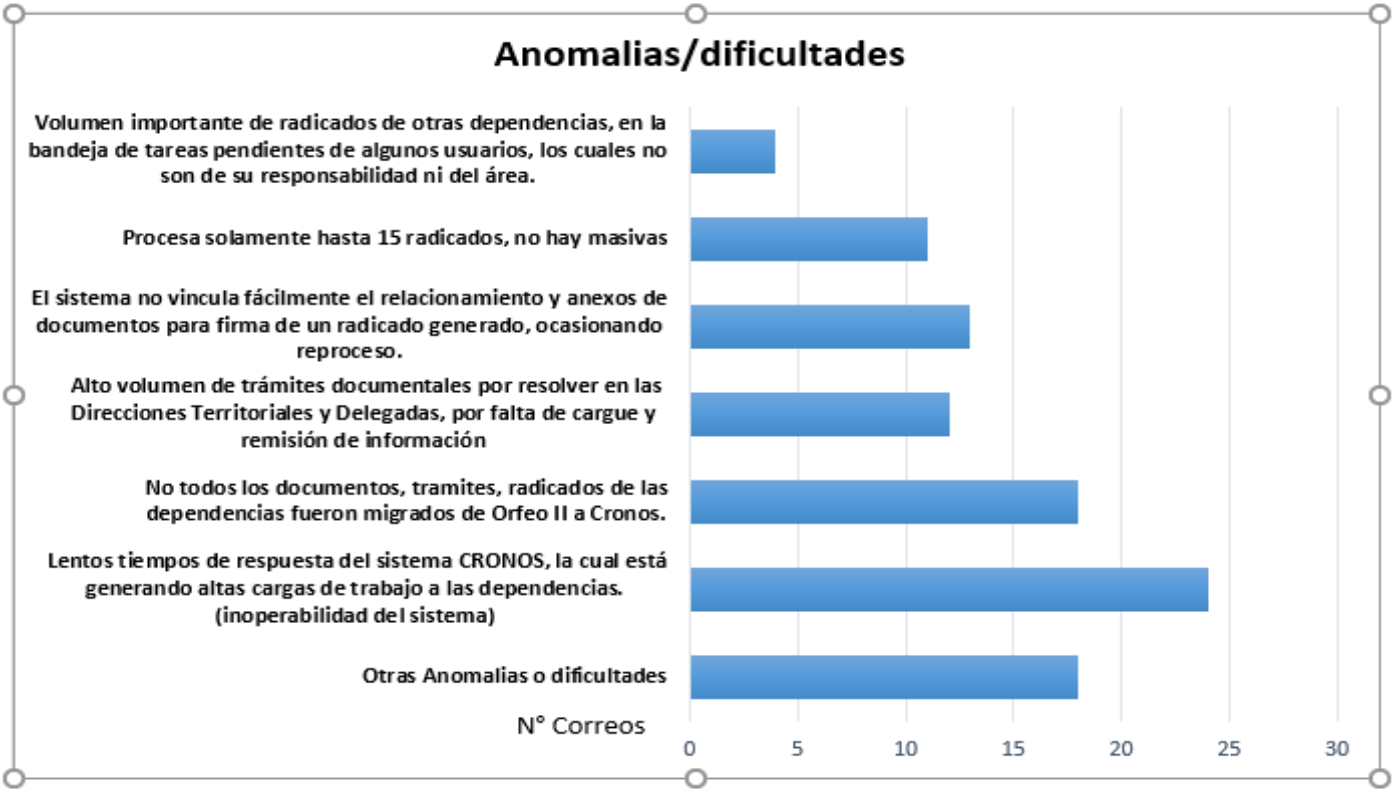
Descripción de la observación osituación encontrada (Condición)	Criterios	Posibles causas identificadas por la OCI	Riesgos (Efectos o impactos)

<u>Interoperabilidad</u> (TeResuelvo-Cronos). Si bien, se integró el aplicativo Te Resuelvo y Cronos para que los usuarios (prestadores y ciudadanos), puedan instaurar los cinco (5) tipos documentales (PQR, SAP, QRSF, REQ y REPSAP). No se puede realizar seguimiento (a través de TeResuelvo) a los trámites o requerimientos radicados en la Entidad por parte de los usuarios. Las obligaciones anteriormente previstas se recibieron a satisfacción por parte de los supervisores por medio de los certificados de cumplimiento del contrato en mención.	Numeral 3.2 del Manual de Gobierno Digital reglamentado en el artículo 2.2.9.1.2.2 del Decreto 1008 de 2018 Política de Gobierno Digital. Ley 1712 de 2014. Artículos 24 y 25. Decreto 103 de 2015 Artículo 17. Seguimiento a las solicitudes de información pública. Contrato 565 de 2021. Obligación N° 15. Manual de supervisión e interventoría Código AS-M-002 Versión 05 octubre, 2021. Numeral 5.5.1. Ley 1474 DE 2011 Artículo 83 y 84. Parágrafo 1.	- -Inadecuada planificación y control en actividades que se realizan en las diferentes etapas del proyecto Cronos, antes de la puesta en producción. -Desconocimiento de las obligaciones contractuales u omisión en su cumplimiento -Debilidad en la supervisión del contrato 565 de 2021, . -Ausencia de actividades de control por parte de la entidad, sobre la supervisión ejercida en la contratación.	- Afectación del servicio TeResuelvo herramienta oficial de comunicación con los usuarios y empresas vigiladas (sede electrónica de SSPD). -Posibilidad de afectación económica y reputacional por el inadecuado desempeño y capacidad de la herramienta CRONOS.

3.2.1.7. Reporte de anomalías y/o dificultades generadas por las dependencias.

Mediante correo electrónico del 30 de agosto de 2022, la OCI solicitó a algunas dependencias (Delegada de Energía y Gas, Delegada de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, Dirección Territorial Centro, Dirección Territorial Oriente, Dirección Territorial Noroccidente, Dirección Territorial Suroccidente, Dirección Territorial Occidente) informar las dificultades presentadas con el sistema Cronos y los requerimientos solicitados para el nuevo sistema.

De lo anterior y del total 502 correos recibidos como respuesta, se tomó una muestra de 100, a partir de la cual se observa el siguiente comportamiento:



De la gráfica anteriormente, se observa que, los lentos tiempos de respuesta, la migración e inoperatividad del sistema han presentado un alto volumen de requerimiento por parte de las dependencias, siendo estas necesidades imperantes para el normal y adecuado desarrollo de sus actividades y cumplimiento de las metas establecidas.

3.2.1.8. Análisis de Encuesta – Percepción de Implementación de Cronos

La OCI realizó una encuesta sobre la percepción de la implementación de CRONOS y sus respectivas capacitaciones. Se realizaron 15 preguntas en una escala lineal de 1 a 5 donde: 1 es Totalmente en desacuerdo y 5, totalmente de acuerdo, y una pregunta abierta.

En la encuesta no se tuvo en cuenta la participación de las áreas involucradas (Dirección Administrativa, Oficina de Tecnologías de la Información y las comunicaciones, Oficina de Control Interno), por riesgo de sesgo. Se obtuvieron un total de 605 respuestas, de las cuales en 397 se hicieron comentarios de la pregunta abierta. Dichos comentarios fueron analizados con metodologías de Análisis Estadístico de Texto en donde se encontraron 16 tipos temáticos en cada una de las respuestas.

De las 15 preguntas realizadas se destacan las siguientes (las demás pueden ser consultadas en el Anexo 1), ya que son las que muestran la tendencia generalizada en los resultados de la encuesta implementada:

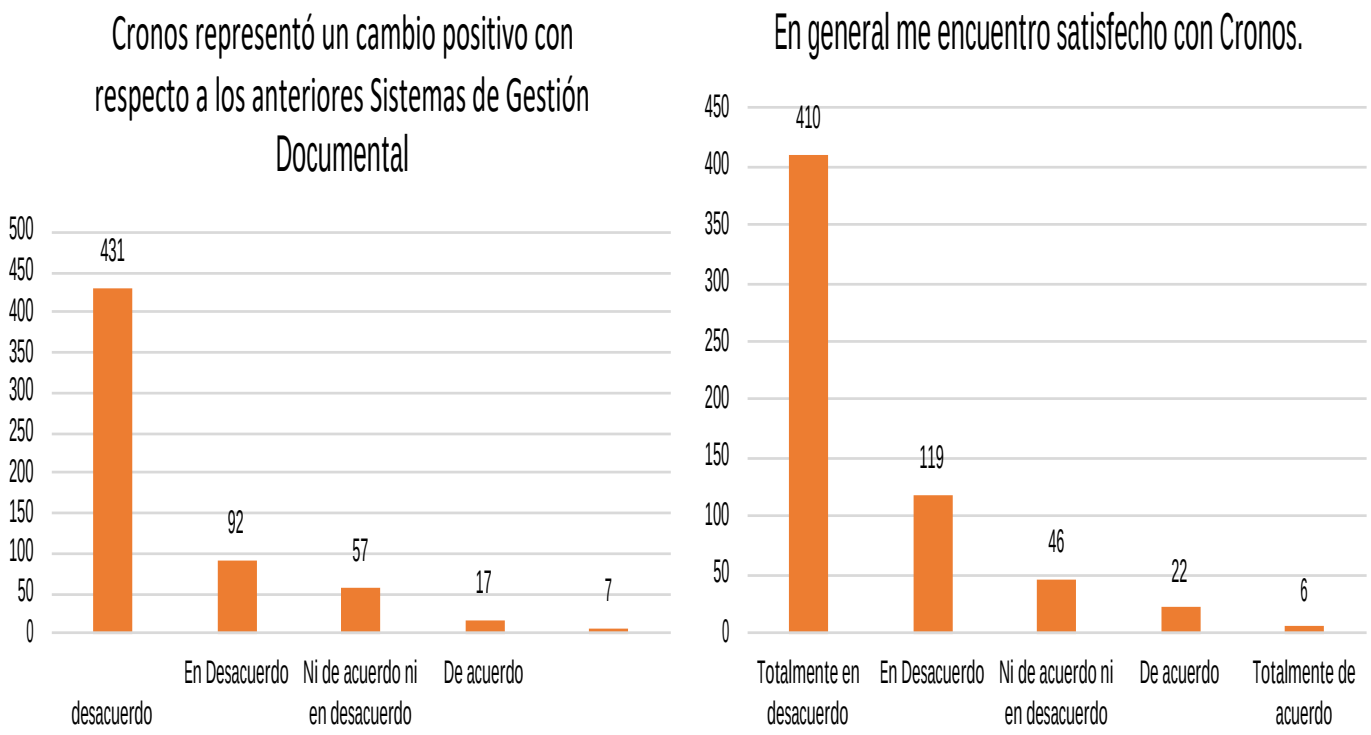


Ilustración 1 - Percepción sobre la implementación de Cronos en la SSPD

De la pregunta “Cronos representó un cambio positivo con respecto a los anteriores Sistemas de Gestión Documental” el 86.58% mostró estar en desacuerdo con esta afirmación (523). Por otro lado, la pregunta “En general me encuentro satisfecho con Cronos” el 87.72% mostró estar en desacuerdo con esta afirmación (529); Estos resultados muestran la gran inconformidad en la implementación del sistema Cronos.

En el siguiente gráfico se relacionan tipologías de respuesta a la pregunta abierta: “¿Tienes algún otro comentario sobre Cronos?”, en las cuales se detalla la inconformidad de los participantes en la encuesta, manifestando, en general, que Cronos no responde a las necesidades específicas de la Entidad; funciona lentamente; representa reprocesos; no tiene funcionalidades que contenía ORFEO y en donde se expresa el deseo de regresar a los anteriores sistemas de gestión documental. Aunado a lo anterior cerca del 4% de las personas que diligenciaron la pregunta abierta indicaron que han sufrido una afectación en su salud.

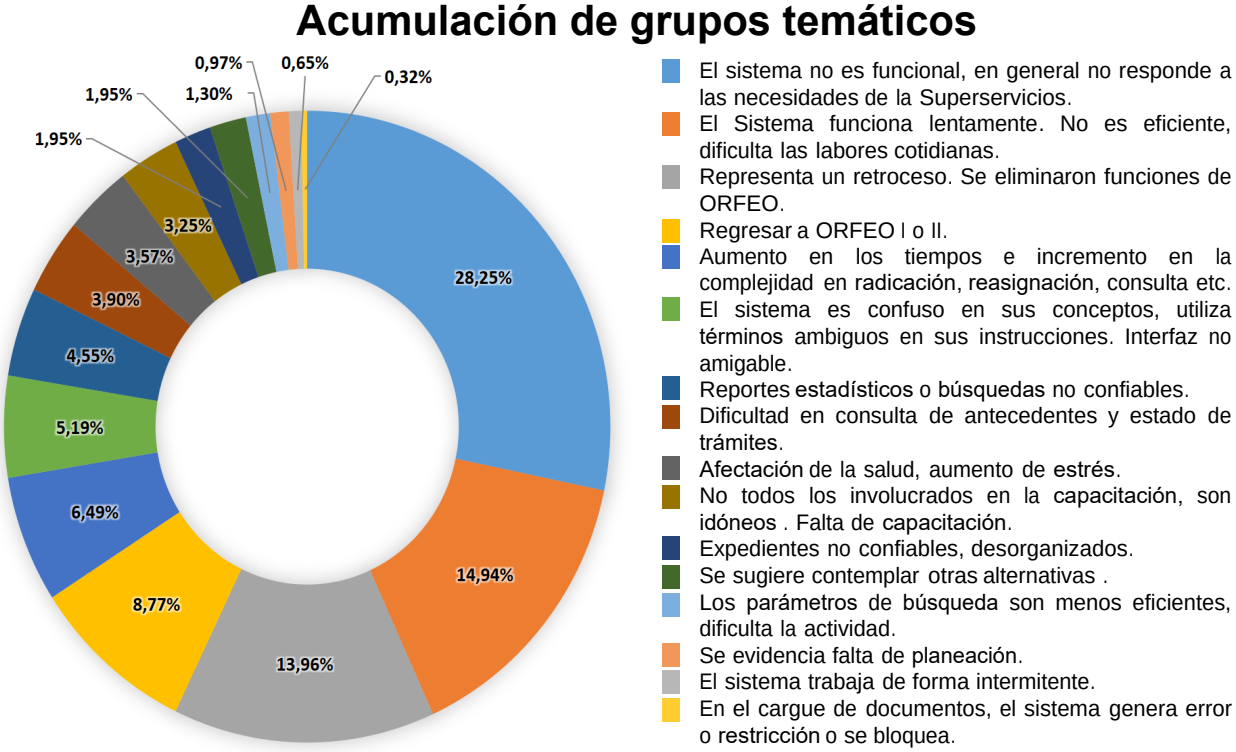


Ilustración 2 - Grupos temáticos o clústeres de análisis de opiniones de las personas.

Dentro de estas respuestas, es importante destacar la percepción acerca de las funcionalidades con las que contaba Orfeo y no implementadas en CRONOS.

INFORME DE AUDITORÍA DE GESTIÓN
20221400212863

ORFEO I y II	CRONOS
ORFEO era más eficiente en el número de pasos para hacer una actividad.	En general, se deben hacer muchos pasos para una acción.
Permitía la asignación de documentos de manera masiva.	No lo tiene. Se debe hacer uno a uno.
La tipificación se podía manejar estadísticamente.	La tipificación no cuenta con generación de reportes.
La tipificación se reflejaba en el historial del documento con fecha y responsable del movimiento. Se podía visualizar "información del radicado", "Histó rico", "Documentos anexos" y "Expediente".	La tipificación no se ve como registro. El workflow e s un diagrama de flujo general. No se puede ver los documentos relacionados al expediente de un radicado.
Facilidad en la consulta del número de radicados por cada uno de los usuarios. Permitía determinar carga de trabajo.	No se puede consultar el nivel de carga de cada usuario.
Permitía consultar antecedentes por muchos parámetros (usuario, cuenta, cédula, NIT, número de radicado y se podía hacer hacia tres años atrás).	Los antecedentes se pueden consultar a 3 meses. La mayoría de veces la consulta no es confiable y presenta lentitud en la consulta.
En ORFEO no había restricción de número de masivas.	Cronos no permite más de 15 masivas.
Poseía "bandeja de devueltos", "Bandeja de visto bueno" lo que permitía diferenciar y organizar radicados.	Sólo posee "bandeja de entrada" en donde llega todo independiente del nivel de gestión. No permite crear carpetas personalizadas para clasificar los trámites de acuerdo a la actividad.
Se podían crear carpetas para organizar la información de las bandejas.	No permite crear carpetas en las bandejas.
ORFEO tenía una interfaz amigable e intuitiva.	Visualmente es la interfaz está muy cargada de información. Genera confusión.
Se podía relacionar fácilmente expedientes -1 y -2.	No es claro cómo relacionar -1 y -2.
ORFEO permitía reasignar radicados fácilmente.	La reasignación de documentos no se hace de manera efectiva. Sigue apareciendo en la bandeja pese a reasignarlo.
ORFEO permitía separar los radicados que se encuentran en trámite con los que se encuentran pendiente de asignar.	Esta funcionalidad no se habilita en cronos

Por otro lado, en la pregunta abierta se realizó el análisis del impacto negativo manifestado por parte de los encuestado, encontrando que el 99.5%, opinaron negativamente respecto a Crono y tan sólo el 0.5% manifestó una opinión neutra. A continuación, se muestra el comportamiento descrito:

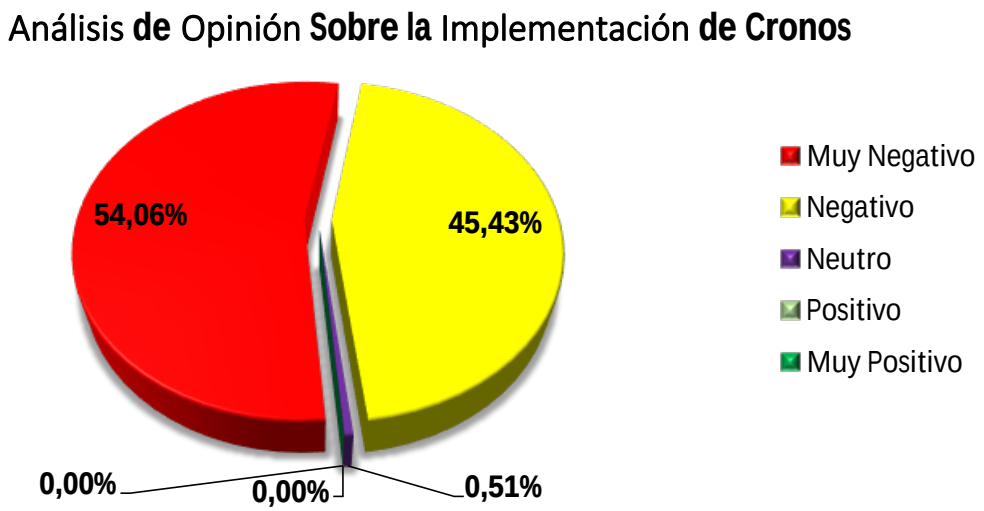


Ilustración 3 - Muy negativo (N-), Negativo (N), Neuto (Neu), Positivo (P) y Muy Positivo (P+)

3.2.1.9. Capacitación sobre el sistema de gestión documental electrónico de archivo SGDEA (cronos)

De la verificación al documento "Sistema de Gestión de Documentos Electrónicos de Archivo Abox EC" el PLAN DE TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO, el informe y evidencias del proceso de capacitación o Transferencia de Conocimiento realizado en ejecución del proyecto de implantación del SGDEA, se evidencia una insuficiente capacitación realizada a las dependencias sobre las funcionalidades, operación, seguridad y limitaciones de la plataforma, lo que ocasionó debilidades de uso y apropiación de CRONOS.
El Proveedor Global Technology Services-GTS realizaron sesiones de capacitación de cuatro horas inicial programada durante el mes de marzo y abril de 2022 para las diferentes dependencias de la Entidad, sobre las funcionalidades generales de (ABOX ECM) en un sistema de pruebas del proveedor, y de otra parte, dos semanas previas a la puesta en producción del sistema CRONOS, el Grupo de Gestión documental y Correspondencia inicia capacitación Cronos a los diferentes usuarios en sesiones de cuatro horas.

La política de Gobierno Digital indica que: "…*Todo proyecto que haga uso de TIC debe contar con una estrategia específica de conocimiento, uso, apropiación y divulgación, de manera que la Entidad desarrolle acciones concretas para generar capacidades digitales a nivel de los servidores públicos de la Entidad, así como de ciudadanos, usuarios y grupos de interés relacionados con el proyecto*…"

Enfoque a la prevención: Teniendo en cuenta la relevancia que tiene el sistema de gestión documental para la Entidad, se considera necesario recomendar que los espacios de capacitación en estos tópicos cuenten con nivel de intensidad adecuado, para lograr una suficiente apropiación del conocimiento y grado de satisfacción significativo para el usuario directo, más aún cuando se trata de un sistema que involucra a todos y cada de los colaboradores de la SSPD.

El equipo auditor a partir de los resultados del informe presenta las siguientes conclusiones y

recomendaciones:

4.CONCLUSIONES

El equipo auditor, a partir de los resultados del informe, presenta las siguientes conclusiones:

- Se observa debilidad en el desarrollo del principio de planeación contractual, dado que en la identificación de las necesidades de la Entidad no se incluyeron las dependencias.
- Se presenta debilidad en las actividades de control por parte de los supervisores del contrato 565 de 2021, en los temas que versan sobre: Falta de migración de información de ORFEO a Cronos; Falta de realización de pruebas funcionales (CRONOS); Inadecuada continuidad del negocio (CRONOS); inadecuada Interoperabilidad (TeResuelvo-Cronos); e indisponibilidad eventual de la herramienta.
- A lo largo del informe no se ve reflejada la aplicación de algunos numerales del Decreto 1008 de 2018 Política de Gobierno Digital, el cual rige para todas las entidades del Estado, para proyectos de TICs.
- La herramienta CRONOS no contempla todas las funcionalidades y los controles automatizados con los que las que contaban las herramientas Orfeo I y Orfeo II, situación que conllevó a funcionarios y colaboradores al uso de herramientas ofimáticas alternas.
- Falta de inclusión de los usuarios de las diferentes dependencias en las etapas de gestión del cambio, impactando negativamente el normal desarrollo de las funciones de la Entidad.
- Inadecuada ejecución de pruebas operativas de continuidad del servicio, funcionales del sistema, de migración e integración con los distintos aplicativos de la Entidad, situación que conllevó a todas las problemáticas referenciadas por los usuarios de la herramienta CRONOS.
- Afectación del normal desarrollo de los procesos de la Entidad con posible impacto económico y reputacional por el inadecuado desempeño y capacidad de la herramienta CRONOS.
- Percepción negativa en un 99.5% respecto del SGDEA “CRONOS”, por parte de los funcionarios y colaboradores de la Entidad encuestados.

Es conveniente mencionar que el 23 de noviembre de 2022 a solicitud de los auditados (GGDC y OTIC), se realizó mesa de trabajo, de la cual se presentaron las tres primeras observaciones. Fuera de mesa de trabajo OTIC y GGDC remitieron aclaraciones a los resultados de la auditoria, con número de radicado 20225290209383 del 23/11/2022, los cuales formarán parte de los papeles de trabajo de la auditoria.

5. RECOMENDACIONES

- Es conveniente que la Entidad determine un tiempo de estabilización razonable para el adecuado funcionamiento de la herramienta CRONOS, con el fin de tomar decisiones relacionadas con el fortalecimiento de la misma y/o el uso parcial y temporal de los aplicativos anteriores, analizando las distintas alternativas para superar las dificultades manifestadas por los colaboradores de la SSPD, como se ilustra en el presente informe. Lo anterior, sin desconocer las restricciones derivadas de las garantías tanto técnica como legal del Contrato 545 de 2021, así como el soporte técnico previsto en el mismo.
- Garantizar que, desde la iniciación de las actividades de la gestión del cambio, que implique tecnología de la información transversal a la Entidad, se incluya a los usuarios de las diferentes

dependencias (que se impactan con el proceso) para que se atiendan las necesidades y requisitos funcionales, de interoperabilidad, seguridad, accesibilidad, y de usabilidad, y se cuente con esquema de uso y apropiación para el funcionamiento de estas plataformas digitales.

- Fortalecer la supervisión de contratos de gran impacto en la Entidad mediante un acompañamiento y seguimiento desde el comité de gestión y desempeño.
- Hacer seguimiento periódico al cumplimiento de las óptimas condiciones de almacenamiento, medio ambiental, de seguridad y de mantenimiento que garanticen la adecuada conservación documental.
- Dada la relevancia que tiene el sistema de gestión documental para la Entidad, se considera necesario fortalecer espacios de capacitación con nivel de intensidad, para lograr suficiente apropiación del conocimiento y grado de satisfacción significativo que involucre a todos y cada de los colaboradores de la SSPD.
- Articular la Política de Gestión Documental con otros objetivos estratégicos de alto nivel político como son la Transparencia, el Acceso a la Información Pública, el Buen Gobierno y la Rendición de Cuentas.
- Realizar una revisión detallada de las TRD desactualizadas susceptibles de ser modificadas, con el fin de que se refleje coherencia con los cambios suscitados en las funciones de cada dependencia a raíz de la expedición del decreto 1369 de 2020 o de los actos administrativos que rigen los equipos de trabajo institucionales. Así como, garantizar la debida trazabilidad de las series, subseries, proceso SIGME aplicable y descripción del procedimiento respectivo, con el propósito que dicho instrumento genere el valor esperado a la gestión documental de la Entidad.

Es preciso recordar que la aplicación de las **recomendaciones** emitidas por la Oficina de Control Interno, queda sujeta a la discrecionalidad del líder del proceso, ya que pueden determinarse otras acciones correctivas, preventivas o de mejora, para eliminar las situaciones detectadas en la auditoría que afectan la debida gestión del proceso.

APROBACIÓN DEL INFORME DE AUDITORÍA		
Nombre Completo	**Cargo**	**Firma**
MYRIAM HERRERA DURAN	**Jefe Oficina Control Interno**	