



**Superservicios**  
Superintendencia de Servicios  
Públicos Domiciliarios



**DNP** DEPARTAMENTO  
NACIONAL  
DE PLANEACIÓN

**MEMORANDO**  
**20181400126423**

GD-F-010 V.11

Bogotá D.C., 26/11/2018

Página 1 de 1

**PARA Dra. NATASHA AVENDAÑO GARCIA**  
**Superintendente**

**DE JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO**

**ASUNTO Informe final Auditoría Interna de Gestión 2018 Proceso de Gestión Tecnologías de Información - Desarrollo De Soluciones Informáticas/Sistema ORFEO.**

Respetada doctora:

La Oficina de Control Interno dando cumplimiento al Programa Anual de Auditorías de Gestión para la vigencia 2018 y, con el fin de valorar en forma pertinente el desempeño de los procesos y la eficacia y efectividad de los controles y del Sistema de Control Interno, ejecutó la auditoría interna de gestión al Proceso de Gestión Tecnologías de Información - Desarrollo De Soluciones Informáticas/Sistema ORFEO, obteniendo como resultado el informe final de auditoría, el cual remitimos para su conocimiento.

Como resultado de dicha auditoría se generaron cuatro (4) observaciones, por tal motivo el líder del proceso deberá contar con la asesoría de la Oficina de Planeación en la formulación de acciones de mejora, de conformidad con los lineamientos establecidos en el procedimiento acciones correctivas, preventivas y de mejora - MC-P-001, en un plazo no mayor a 15 días hábiles.

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 en los procesos, lo que redundará en una gestión institucional exitosa.

Cordialmente,

**MYRIAM HERRERA DURÁN**

Anexo: Informe final de auditoría de gestión

Copia: Daniel Joaquín Rodríguez Morales – Oficina de Informática  
Esperanza Beltrán – Coordinación Grupo Gestión Documental  
Lida Constanza Cubillos – Oficina Asesora de Planeación

Proyectó: Luis Ernesto Vargas - Oficina de Control Interno

Revisó: Myriam Herrera Duran - Jefe Oficina de Control Interno



<b>FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME</b>	<b>Día:</b> 21	<b>Mes:</b> 11	<b>Año:</b> 2018
-------------------------------------	----------------	----------------	------------------

Proceso:	GESTIÓN TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN
Subprocesos:	DESARROLLO DE SOLUCIONES INFORMÁTICAS/SISTEMA ORFEO.
Líder de Proceso / Jefe(s) Dependencia(s):	Daniel Joaquín Rodríguez Morales – Oficina de Informática Esperanza Beltrán – Coordinación Grupo Gestión Documental
Objetivo de la Auditoría:	Evaluar el ambiente de control y gobernabilidad del activo de información ORFEO, en cumplimiento de las disposiciones establecidas y los requisitos legales relacionados, enfoque en la administración de riesgos y con el propósito de establecer oportunidades de mejora y generar valor agregado.
Alcance de la Auditoría:	La auditoría comprende la evaluación de la confidencialidad, disponibilidad, integridad y estado de los controles internos establecidos en el sistema ORFEO, considerando la funcionalidad operativa y el apoyo en el desempeño de la gestión documental de la Superintendencia, con fecha inicial de información 2017 y hasta septiembre de 2018.

<b>Jefe oficina de Control Interno</b>	<b>Auditor Líder</b>
Myriam Herrera Durán	Luis Ernesto Vargas

Reunión de Apertura					Ejecución de la Auditoría				Reunión de Cierre						
Día	11	Mes	10	Año	2018	Desde	12/10/2018 D / M / A	Hasta	30/10/2018 D / M / A	Día	20	Mes	11	Año	2018

## 1. METODOLOGÍA

- Se elaboró el plan de auditoría, el cual fue registrado en el aplicativo SIGME y se realizó comunicación de anuncio de la auditoría el 11 de octubre de 2018.
- Se realizó solicitud inicial de información, mediante correo electrónico del 11 de octubre de 2018, y se efectuaron mesas de trabajo con los líderes de los procesos objeto de auditoría.
- Se realizó análisis de los documentos recibidos, se verificó las actividades y funcionalidades que se realizan en el sistema Orfeo y se revisó la información (radicados y expedientes) que se mantienen en la plataforma.
- Como resultado de la evaluación y pruebas de auditoría aplicadas, se proyectó el presente informe de auditoría al Sistema Orfeo.
- La metodología aplicada y la documentación de las pruebas de auditoría y del proceso auditor, se conservan en la carpeta de papeles de trabajo de la Oficina de Control Interno.



## **2. DESARROLLO DEL INFORME**

La Oficina de Control Interno de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en cumplimiento de las funciones encomendadas por la Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado, en concordancia con la ejecución del Plan Anual de Auditorías Internas para la vigencia 2018, en atención a las disposiciones establecidas en el Decreto 2609 de 2012 en materia de gestión documental y con el propósito de verificar el ambiente de control y gobernabilidad del activo de información ORFEO; se realiza la evaluación a dicha plataforma tecnológica.

### **2.1 SISTEMA DE GESTION DOCUMENTAL - ORFEO**

El sistema Orfeo es el primer aplicativo Institucional y el segundo misional, después de SUI; en contribuir a la gestión de la operación y funcionalidad de la Superintendencia.

En el requerimiento tecnológico del Programa de Gestión Documental (GD-PR-001), se señala que: *La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios cuenta con el Sistema de Gestión Documental ORFEO, herramienta de Gestión Documental desarrollada por la SSPD en el año 2003, que permite gestionar electrónicamente la producción, el trámite, el almacenamiento digital y la recuperación de documentos, evitando su manejo en papel, garantizando la seguridad de la información y la trazabilidad de cualquier documento recibido o producido por la Entidad a través del sistema.*

*Orfeo permite incorporar la gestión de los documentos a los procesos de cualquier organización, automatizando procedimientos, con importantes ahorros en tiempo, costos y recursos tales como tóners de impresora, papel, fotocopias, entre otros, así como el control sobre los documentos.*

*Por otro lado, para dar cumplimiento a la normatividad vigente en temas como el acceso a la información, manejo de datos personal y en general sobre seguridad y preservación de los documentos digitales a largo plazo se requiere el apoyo de la Oficina de Informática, con el fin de alinear el Sistema de Gestión Documental ORFEO con esta temática, generando políticas y estrategias sobre necesidades planteadas.*

El sistema Orfeo suministra funcionalidades de servicio, en cuanto a: 1. Radicación de documentos, 2. Envío de documentos, 3. Anulación de documentos, 4. Archivo y almacenamiento, 5. Control de firmas manual, mecánica y digital, 6. Gestión préstamo de documentos, 7. Gestión de tablas de retención documental, 8. Manejo de estadísticas, 9. Gestión de expedientes virtuales, 10. Administración de parámetros, 11. Administración de seguridad, 12. Registro de auditoría y 13. Digitalización de documentos, entre otros. Además, este aplicativo estructura mecanismos tecnológicos para la administración de los flujos documentales (correspondencia) y la gestión archivística (almacenamiento) que se da en el proceso documental de la Institución, y facilita el control confidencialidad de expedientes y la administración de seguridad para radicados (documentos). Es un aplicativo instalado en catorce servidores virtuales, con una base de datos de 79 tablas (archivos) definido en su esquema estructural, y 1.154 usuarios activos que acceden la plataforma.



**Del resultado de la verificación realizada, se evidenció la siguiente situación:**

Como resultado de la evaluación se observó que Orfeo es un aplicativo orientado a la administración y trámite de la correspondencia, que apoya la gestión de documentos electrónicos de archivo, sin control automático sobre la retención documental y la administración de archivos (de gestión y central), en las siguientes situaciones:

### 2.1.1 ROLES Y RESPONSABILIDADES ORFEO (GOBERNABILIDAD)

De acuerdo con la normatividad vigente, en lo referente a la administración, gestión, operación y funcionalidad del sistema Orfeo, se tienen establecidas las siguientes responsabilidades, entre otras:

RESPONSABLE	FUNCION	NORMA
Grupo de Gestión Documental	Mediante la Resolución 1080 de 2004 se le asignan, entre otras, las siguientes funciones al Grupo Centro de Gestión Documental y Correspondencia: a) Suministro de la información del área de los servicios públicos mediante el manejo del Centro de Documentación, conservando los documentos bibliográficos y archivísticos de la entidad. b) <u>Mantener actualizada la información de los documentos gestionados en el sistema ORFEO, lo que implica el control de procedimientos de radicación, digitalización de documentos, control de consecutivos y aprobación de anulaciones de documentos.</u> c) Ejecutar las actividades relacionadas con la organización del archivo central de la entidad. d) Apoyar a todas las dependencias de la entidad en el manejo y organización de la documentación. e) Administrar y proteger la integridad de los documentos puestos bajo la custodia del archivo central. f) Coordinar lo referente a transferencias documentales, trámites y demás asuntos administrativos que deban surtirse con el Archivo General de la Nación. g) Elaborar o programar la elaboración o actualización de las Tablas de Retención Documental y/o Tablas de Valoración Documental para dar la respectiva aplicabilidad en la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. h) <u>Implementar el uso de nuevas tecnologías para la preservación de los documentos y agilizar la consulta de los mismos.</u> i) Controlar y administrar la correspondencia interna y externa que se recibe, produce y envía por la entidad.	Numeral 1.7.3 del Programa de Gestión Documental GD-PG-001 v8, noviembre de 2017.
Líder del Proceso: Coordinador Grupo Centro de Gestión Documental y Correspondencia.	<u>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</u>	Objetivo del Proceso Gestión Documental. GD-PR-001 v5.
Oficina de Informática	La Oficina de Informática frente a la gestión documental administra el Sistema de Gestión Documental ORFEO, controlando la creación de perfiles, permisos y creación de dependencias en el sistema. - De igual manera y bajo la administración de los documentos electrónicos <u>responde por la seguridad informática y copias de seguridad de la documentación administrada por el sistema.</u> - Los profesionales de la Oficina Informática <u>realizan los cambios de diseño del sistema a partir de las solicitudes de los usuarios pre-aprobadas por el Grupo de Gestión Documental.</u> - La asistencia técnica y solución de problemas relacionadas con el sistema ORFEO le corresponde a la Oficina de Informática, coordinando	Numeral 1.7.3 del Programa de Gestión Documental GD-PD-001 v8, noviembre de 2017.



	con el Grupo de Gestión Documental la inducción y re inducción a los funcionarios sobre el uso del sistema ORFEO.	
<b>Oficina de Informática</b>	<u>Realizar administración de las cuentas de correo electrónico oficiales asociadas al módulo de radicación de la entidad en el sistema ORFEO, con el fin de mantener la configuración de las carpetas del correo electrónico utilizadas por el Sistema de Gestión Documental Orfeo y a su vez no se altere el correcto funcionamiento de la aplicación...</u>	Numeral 3.2.3.2. "Responsabilidad de la Oficina de Informática" del Instructivo producción recepción de documentos – GD-I-001 v3 mayo de 2018.
<b>Gestión Documental y el área responsable del expediente</b>	<u>La administración y control de los expedientes es compartida entre Gestión Documental y el área responsable del expediente.</u>	En la consideración nro. 5 del numeral 3.1 "Conformación de expedientes" del Instructivo Organización Documental GD-I-003 v4 de mayo de
<b>Jefe de la Dependencia</b>	<u>La Creación de los expedientes, está limitado a usuarios que son autorizados por los jefes de las dependencias para realizar esta actividad.</u> El responsable de la conformación y actualización de los expedientes es el área a la cual está asignada la correspondiente serie documental a la que pertenece el expediente. El cierre del expediente se debe realizar una vez finalice el trámite que dio origen o finalizada la vigencia si es el caso. <u>El Jefe de la dependencia responsable, debe realizar el cierre del expediente en el Sistema de Gestión Documental ORFEO.</u>	Numeral 3.1.4.4 "Creación de expedientes", 3.1 "Conformación de expedientes" y 3.1.4.7 "Cierre de expedientes" del Instructivo Organización Documental GD-I-003 v4 de mayo de 2018, señala que

Las responsabilidades arriba señaladas determinan el conjunto de acciones (función y operación) articuladas que realizan las partes intervinientes en el sistema Orfeo, las cuales contribuyen a la maduración tecnológica del sistema de gestión documental de la entidad. Es pertinente revisar el alcance de las responsabilidades señaladas, para los diferentes intervinientes del proceso, en concordancia con la funcionalidad establecida en el sistema Orfeo.

### 2.1.2. CONTROLES DE ACCESO Y PARAMETROS ORFEO

En concordancia con la política de alto nivel de seguridad de la información del "Código de Buen Gobierno" de septiembre de 2018, que propende por asegura el cumplimiento los controles de acceso de los usuarios a los servicios autorizados, en los diferentes sistemas de la Información, entre ellos, el Sistema de Gestión Documental Orfeo; se realizó la verificación a las directrices de control y accesos a los servicios, encontrando:

**Observación 1.** No es adecuado el control de usuarios y de dependencias en el sistema, en razón a que:

- a. Existen usuarios activos en Orfeo, adscritos a una dependencia, cuyos propietarios no laboran actualmente en el área. En la revisión realizada al reporte de usuarios suministrado durante la evaluación, se evidenció que existen usuarios definidos en el sistema Orfeo que se encuentran activos y sus propietarios no laboran en el área o Institución. Por ejemplo: de una muestra de tres dependencias se encontró:



Dependencia	Cantidad Usuarios	Observación
460 GRUPO PEQUENOS PRESTADORES	4	No laboran en la dependencia
529 GRUPO CENTRO DE GESTION DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	37	No laboran en la dependencia
160 OFICINA DE INFORMATICA	7	No laboran en la dependencia

(Para mayor detalle ver anexo A "Usuarios")

Estos usuarios con su perfil activo, independientemente a que sean retirados o traslados de área, aún tienen acceso a la documentación para la cual se les habilitó.

- b. Se observan nombres de usuarios activos con denominación genérica, los cuales no identifican el propietario y no atienden a criterios definidos para su designación en el sistema (letras iniciales del nombre y apellido), además, algunos tienen acceso al módulo de firmas sin cumplir con las normas establecidas para uso (la resolución 20181000120415 del 25/09/2018 para firma mecánica y la resolución 20185000036745 del 12/04/2018 para firma digital).

Usuario	Dependencia	Observación
AAAA	001 ACTUALICE CORRECTAMENTE SU DEPENDENCIA	No se identifica el propietario
ACTUALICEDEP	001 ACTUALICE CORRECTAMENTE SU DEPENDENCIA	No cumple el estándar de usuarios y no identifica propietario
ALERTASAAA	400 SUPERINTENDENCIA DELEGADA PARA AAA	No cumple el estándar de usuarios y no identifica propietario
ALERTASEG	200 SUPERINTENDENCIA DELEGADA PARA ENERGIA Y GAS COMBUSTIBLE	No cumple el estándar de usuarios y no identifica propietario
PRUATORRESS	905 Z DEP PRUEBA BOGOTA 2	Usuario para realizar pruebas en producción con acceso al proceso firmante digital y firmante electrónica
PRUCMORENOR	905 Z DEP PRUEBA BOGOTA 2	Usuario para realizar pruebas en producción
PRUNIVEL1	905 Z DEP PRUEBA BOGOTA 2	Usuario para realizar pruebas en producción
COORDINADORDTNORTE	820 DIRECCION TERRITORIAL NORTE	No cumple el estándar de usuarios y no identifica propietario
COORDEFENSA	132 GRUPO DE DEFENSA JUDICIAL	No cumple el estándar de usuarios y no identifica propietario
PRUMASIVA	900 Z DEP PRUEBA JH2	No cumple el estándar de usuarios y no identifica propietario
PRUAPNINO	905 Z DEP PRUEBA BOGOTA 2	Acceso al proceso firmante digital y firmante mecánico y administrador firmas mecánicas
PRUCACOCA	905 Z DEP PRUEBA BOGOTA 2	Acceso al proceso firmante digital y firmante mecánico y administrador firmas mecánicas
PRUEBASANDES	905 Z DEP PRUEBA BOGOTA 2	Acceso al proceso firmante digital.
PRUEGARIBELLO	900 Z DEP PRUEBA JH2	Acceso al proceso firma mecánica, firmante mecánico y administrador firmas mecánicas.
PRUANDES	905 Z DEP PRUEBA BOGOTA 2	Acceso al proceso firmante digital.
PRUSPMEJIA	905 Z DEP PRUEBA BOGOTA 2	Acceso al proceso firmante digital, firmante mecánico y administrador firmas mecánicas.
PRUSFRODRIGUEZ	905 Z DEP PRUEBA BOGOTA 2	Acceso al proceso firma mecánica, firmante mecánico y firmante digital.

- c. La base de datos Orfeo contiene archivos que han sido creados, por usuario diferente al definido y autorizado como propietario del sistema "ORFEO", afectando la integridad y confidencialidad de la información. (Ver Anexo B "Archivos irregulares en la Base de Datos").  
Durante la auditoria se observa depuración de tablas en la base de datos.



**Riesgo:** Se afecta la privacidad de la documentación Orfeo, ya que se permite acceder información a usuarios no autorizados, además, deteriora la seguridad del sistema por mantener usuarios activos que no laboran en la dependencia, al cual se encuentran registrados en el sistema.

**Criterio:**

- El numeral 3.11 política de alto nivel de seguridad de la información del “Código de Buen Gobierno” de septiembre de 2018, asegura el cumplimiento del marco de su Sistema de Gestión de Seguridad y Privacidad de la Información (SIGESPI); dominio A.9 Control de Acceso, gestión de acceso de usuarios.
- El Artículo 18 “Preservación de documentos en ambientes electrónicos”, indica la importancia de debe garantizar la autenticidad, integridad, confidencialidad y la conservación a largo plazo de los documentos electrónicos de archivo que de acuerdo con las tablas de retención documental, las tablas de valoración documental, se debe preservar; así como la disponibilidad, legibilidad (visualización) e interpretación, independientemente de las tecnologías utilizadas en la creación y almacenamiento de los documentos.

**2.1.3 DISPONIBILIDAD Y FUNCIONALIDAD ORFEO**

La normatividad vigente establece los principios que rigen el sistema de gestión documental, entre otros la disponibilidad de tener los documentos cuando se requieran independientemente del medio de creación y la oportunidad para implementar mecanismos que garanticen que los documentos estén disponibles; en este orden de ideas, se determinó:

**Observación 2.** Se presentan deficiencias en la disponibilidad del sistema Orfeo, afectando el servicio documental de la entidad.

- De la revisión a los casos de servicio solicitados por los usuarios Orfeo, sobre los requerimientos de incidentes, problemas y cambios presentados por deficiencias en el sistema Orfeo, se observó que para la vigencia 2017 y lo transcurrido de 2018, se reportaron las siguientes necesidades:

RELACION DE CASOS ORFEO						
Periodo	2018			2017		
Tipos de necesidades	Fallas Disponibilidad	Asistencia Cuentas de Usuario	Otras apoyos Funcionales requeridos	Fallas disponibilidad	Asistencia Cuentas de Usuario	Otras apoyos Funcionales requeridos
Porcentaje	33,13%	33,56%	33,31%	18,39%	46,03%	35,58%
Cantidad	6,999 casos			7,607 casos		

La dependencia más afectada, en 2108, según registros del sistema correspondió a la Dirección General Territorial, así:

RELACION DE CASOS ORFEO POR DEPENDENCIA AFECTADA 2018							
AREA	D.General Territoriales	D.Territorial Oriente	Gestión Documental	D.Territorial Norte	Oficina Informática	D. Territorial Sur Occiden	Resto Depd
NR. REQ:	1,015 (14%)	846 (12%)	792 (11%)	628 (9%)	338 (5%)	203 (3%)	3822 (46%)



CANTIDAD 2018	6,999 casos
------------------	-------------

- Durante de la Auditoria, la Oficina de Control Interno efectuó una encuesta que contenía 10 preguntas, la cual fue aplicada a 81 funcionarios de las diferentes dependencias, con el fin de reconocer la apreciación que tiene el usuario sobre el servicio que recibe del sistema ORFEO. De la revisión realizada a los resultados de la encuesta, se puede concluir que los aspectos con deficiente calificación correspondieron a la operatividad, funcionalidad y disponibilidad de Orfeo, causadas por las frecuentes fallas del servicio que éste presenta; y otros en menor proporción, como vínculo de imágenes (combinación), clasificación de acuerdo con TRD y control de tiempos en trámites (Ver Anexo C "Resultado encuesta interna")
- De la revisión a las ventanas de mantenimiento del sistema Orfeo, se determina que independientemente a estas asistencias técnicas realizadas, ha continuado la indisponibilidad del sistema, durante la vigencia de 2018. La ventana de servicio del 27 de octubre de 2018 se caracterizó por la parcialidad de las pruebas (stress) realizadas al servicio de seguridad implementado (Ver Anexo D "Ventanas de mantenimiento").

Ahora bien, del análisis detallado a la relación de casos Orfeo, la revisión a las encuestas realizadas, y la verificación a las ventanas de manteniendo realizadas, se determina que, durante 2018, las respuestas que dan solución a la incidencia de la indisponibilidad del sistema, por lo menos en un 70%, han tenido el mismo componente de remediación (así: "se apagan o cancelan los servicios del aplicativo, se eliminan archivos temporales y se reinicia el servidor"). En consecuencia, no se evidencia análisis detallado (causa raíz) que identifique la fuente del problema de intermitencia, suspensión temporal o indisponibilidad del sistema y no se observa monitoreo y seguimiento permanente al desempeño de la plataforma, la cual podría estar determinada, por la asignación y suministro de recursos del sistema, la administración de la demanda, concurrencia del servicio, el diseño estructural de la base de datos, o el volumen y accesibilidad de imágenes, entre otras. Riesgo: Se deteriora la imagen de la Entidad y se expone a la Entidad a riesgo de daño antijurídico por incumplimiento de términos, e incumplimiento de productos por parte de los contratistas cuyas actividades dependen del aplicativo Orfeo.

Criterio:

- El Artículo 5° del decreto 2609 de 2012, señala la obligación de preservar los principios De coordinación, acceso y protección de la información y datos, en el proceso de la gestión documental.
- Ley 1008 de 2018 establece los lineamientos generales de Gobierno Digital, la cual determina los componentes y habilitadores fundamentales para la seguridad de la información, en cuanto a mantener integridad confidencialidad y disponibilidad de todos los activos de los procesos misionales y de TI de la entidad.

#### 2.1.4 INTEGRIDAD DE LOS DOCUMENTOS

En concordancia con las disposiciones establecidas, para la originalidad y uso de los mensajes de datos\*, en la ley de comercio electrónico, se realizó la verificación a la integridad de los documentos y procesos que intervienen en el sistema, encontrando:



\* "Mensajes de datos: La información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax."

**Observación 3.** La inclusión de sticker virtual en el documento digitalizado, afecta integridad de la imagen.

El proceso de digitalización que se realiza en la oficina de correspondencia, cuenta con mecanismo de escaneo automático de documentos, que facilita la vinculación de la imagen en el radicado asignado por el sistema; no obstante, cuando se presentan daños en la generación del sticker impreso que se adhiere en la cabeza del documento físico (original), se recurre a la inclusión de una imagen digital que graba un sticker virtual en el documento digitalizado (el módulo digitalizador tiene habilitada la funcionalidad que permite la incorporación de imagen del sticker virtual en el documento). Riesgo: Se afecta la integridad de los documentos digitalizados, porque se incorporan imágenes de registro que no se encuentran en el documento original.

Criterio:

- El artículo 8 de la ley 527 de 1999 prevé la originalidad del documento y determina que este quedará satisfecho con un mensaje de datos\*, si existe alguna garantía confiable de que se ha conservado la integridad de la información, a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva, como mensaje de datos\* o en alguna otra forma.
- Ley 594 de 2000 Ley General de Archivos ARTÍCULO 21. Programas de gestión documental. Las entidades públicas deberán elaborar programas de gestión de documentos, pudiendo contemplar el uso de nuevas tecnologías y soportes, en cuya aplicación deberán observarse los principios y procesos archivísticos. PARÁGRAFO. Los documentos emitidos por los citados medios gozarán de la validez y eficacia de un documento original, siempre que quede garantizada su autenticidad, su integridad y el cumplimiento de los requisitos exigidos por las leyes procesales.

### 2.1.5 CONTROLES EN LA GESTION DE DOCUMENTOS - ORFEO

En razón a los criterios definidos para la retención documental, control de acceso, índice de información clasificación y reservada establecidas para el sistema de gestión documental, entre otros de gestión, se evidenció:

**Observación 4.** No son adecuados los controles del sistema Orfeo, para el manejo de las TRD y la gestión de archivos documentales.

- a. De la revisión realizada a la tabla de retención documental "TRD", se observó que en cinco (5) casos la dependencia no corresponde a un área de la Superservicios. (Ver Anexo E "Control de Dependencias").
- b. El sistema Orfeo tiene la funcionalidad de controlar el acceso a la confidencialidad del expediente y la privacidad del documento radicado, sin embargo esta no es automática sino que queda a criterio del creador del radicado o expediente, generando riesgo de no encontrarse alineado con las tablas de índice de información clasificada y reservada y con la tabla de control de acceso



(publicadas en la página web) acorde a la ley 1712 de 2014 (Transparencia y acceso a la información) y 2609 de 2012 (Sistema de Gestión Documental), además esta situación no apoya en su totalidad a la confidencialidad documental que se requiere por serie y subserie, lo que ocasiona que muchos documentos digitalizados no preserven los criterios de acceso, clasificación y reserva formalizados.

- c. El sistema no ofrece control para la administración electrónica de documentos de archivo de gestión y central, por falta de funcionalidades que desarrollen mecanismos que faciliten cumplir con requisitos de gestión establecidos en: tablas de retención documental, tablas de valoración documental, gestión de documentos electrónicos, y disposición de documentos, entre otros. El Aplicativo mantiene como informativo los tiempos de retención de las series, subseries y disposición final.
- d. Se evidenció que de la totalidad de expedientes registrados en el sistema Orfeo (1.306.560), desde el año 2003 y hasta la fecha de auditoría, se encuentra solamente el 3.4% (44.443) en estado cerrado; se observa baja gestión de cierre de expedientes electrónicos, de acuerdo con los tiempos de retención documental definidos, así:

EXPEDIENTES ABIERTOS								
Fecha Creación AÑO	< = 2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	> = 2012
Cantidad EXP	3.678	51.045	68.487	85.910	90.915	70.949	71.780	819.333
Total EXP ABIERTOS	1.262.097							

- e. Una vez revisados los radicados que aún se encuentran en gestión en todas las dependencias, se evidencia que 1.090.000 documentos se encuentran activos desde el año 2.000 a la fecha, afectando almacenamiento, disponibilidad y recursos de accesabilidad de información, como se muestra en la siguiente tabla.

RELACION DE RADICADOS EN ESTADO DE GESTION							
DEP.	999 Depd. De salida	D.Territorial Norte	D. General Territoriales	Grupo Rec. de Apelac.	Cobro Coactivo	Secretaria General	Resto depend.
NR RADICAD.	626.359 (57.5%)	270.698 (25%)	46,750 (4.3%)	34.454 (3.2%)	16.421 (1.5%)	6.739 (0,6%)	88.579 (8.1%)
DESDE EL AÑO 2000	1,090.000 Radicados						

De esta tabla se observa que el 57,5% de los radicados en gestión se encuentran asignados a una dependencia que no existe institucionalmente (999-Dependencia de salida).

- f. Además, en el Instructivo de Transferencias Documentales GD-I-004 v2 y en el Instructivo Organización Documental GD-I-003 v4, no se establecen directrices a seguir para cumplir con lineamientos de transferencia de documentos digitales y electrónicos almacenados en el sistema Orfeo.



Criterio:

- El numeral 3.1.4.7 del Instructivo de Organización Documental GD-I-003 y la circular interna 20175000000014 de 2017, indican la importancia de realizar el cierre de los expedientes al terminar la vigencia y la responsabilidad que tienen las dependencias para realizar esta labor.
- La circular Interna 20175000000014 del 20/01/2017, condiciones para dar apoyo a las dependencias en la creación, organización y cierre de expedientes.
- “El Artículo 18 del Decreto 2609 de 2012 “Preservación de documentos en ambientes electrónicos”, señala que: en los sistemas de archivo electrónico implementados en las entidades públicas, se debe garantizar la autenticidad, integridad, confidencialidad y la conservación a largo plazo de los documentos electrónicos de archivo que de acuerdo con las Tablas de Retención Documental o las Tablas de Valoración Documental lo ameriten, así como su disponibilidad, legibilidad (visualización) e interpretación, independientemente de las tecnologías utilizadas en la creación y almacenamiento de los documentos.”. El subrayado es nuestro.

### **3. CONCLUSIONES**

Se destaca el trabajo que se ha realizado en la construcción del sistema de gestión documental Orfeo y el proceso de mejora continua que desde su creación (2003) se ha adelantado.

Los resultados de la evaluación interna efectuada (Anexo C), indican que Orfeo es un sistema importante de apoyo en las tareas de las dependencias y de ayuda en la gestión de trámites de los documentos.

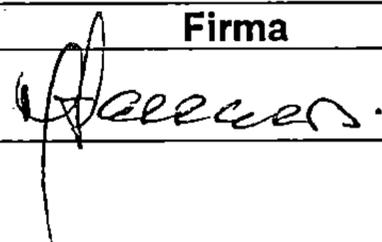
Se realizan tres tipos de respaldo de información del sistema: un backup a la configuración técnica de Orfeo (semanal en cinta, la cual se envía a sitio externo cada 15 días); otro, a la información de la base de datos, (diario en disco y cada dos días en cinta, la cual se envía a sitio externo cada 15 días) y un tercer respaldo, a las imágenes Orfeo (15 terabytes de espacio en cinta. Uno completo con duración de tres días y uno diario sobre cambios de datos –incremental-, la cual se envía a sitio externo cada 15 días). Es importante informar sobre los tiempos extendidos (dos semanas) de retención que tienen las cintas de respaldo, en el centro de datos, sin llevar a sitio externo; situación que en caso de presentarse riesgos físicos en el centro de datos se afecta la disponibilidad de la información.

Dadas las condiciones técnicas estructurales de la base de datos, las especificaciones de integridad y consistencia del software, desde su creación hasta hoy, y de la disponibilidad del sistema Orfeo, observada durante este año; es pertinente evaluar la cantidad de demanda y atención de servicios requeridos por los usuarios al sistema, teniendo en cuenta: el desempeño y afinamiento de la base de datos, de imágenes y del sistema operativo, la demanda de capacidad de memoria y almacenamiento en servidores, los tiempos de proceso de lectura y escritura, la utilización de espacio en disco, los mecanismos de auto recuperación del sistema, la identificación de alarmas tempranas y la funcionalidad del aplicativo.

## RECOMIENDACIONES

1. Se sugiere que la Oficina de Informática, junto con el Grupo de Gestión documental y las diferentes áreas de la Entidad, revisen la lista de usuarios activos, con el fin de determinar los permisos que les asiste a cada usuario y dependencia en ORFEO, en consideración a lo normado en el Programa de Gestión Documental GD-PD-001 v8, noviembre de 2017.
2. Evaluar y determinar un plan de trabajo, por parte de la Oficina de Informática, que propenda por identificar las causas que motivan las fallas de disponibilidad de Orfeo, con el fin de establecer los planes de acción que mejoren el servicio. Este plan comprendería una revisión continua y
3. Actualizar la información de las tablas de retención documental, tabla de valoración documental, cuadro de clasificación documental, tabla de control de acceso, así como considerar la oportunidad de mejora en la funcionalidad de estas en el sistema Orfeo, con el fin de tener una herramienta que fortalezca el apoyo sistema de gestión documental.
4. Realizar campañas dirigidas a las diferentes dependencias para que cada una de ellas, evalúe los documentos y radicados que se encuentran electrónica y digitalmente en los expedientes ORFEO, junto con los criterios de retención documental (Tablas de retención documental) definidos para el control de los archivos (gestión y central), con el propósito de dar cierre a los expedientes que han cumplido dicha retención. Además, velar porque se preserven los mecanismos necesarios para que los usuarios autorizados de las áreas, en caso de requerirlo, tengan acceso a la consulta de los expedientes en este estado cerrado.

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 Durán	Jefe Oficina Control Interno	



Anexo A - Usuarios que no laboran en la dependencia

Usuario	Dependencia	Observación
IRESTREPO	460 GRUPO PEQUEÑOS PRESTADORES	Excontratista
GIHERNAN	460 GRUPO PEQUEÑOS PRESTADORES	Pensionado
GLARIAS	460 GRUPO PEQUEÑOS PRESTADORES	Pensionado
APVILLEGAS	460 GRUPO PEQUEÑOS PRESTADORES	Excontratista
AMVARGAS	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
AFRANCOP	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
AMCRUZ	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
ALREYES	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
AMRODRIGUEZ1	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
APCORTES1	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
ASAGUDELO	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
CABECERRA1	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
CMENDEZ1	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
CCARRERA	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
CGGOMEZ	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
CKRAMIREZ	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
CSRODRIGUEZ	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
DEMORENO	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
DCHAPARRO	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
DMAGUIRRE	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
EATRUJILLO	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
EDHERNANDEZ	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
EMFLOREZ	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
EROJAS	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
GALARGO	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
GORTIZ	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
HMGUTIERREZ	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
HGMALDONA	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
HHCRUZ1	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
JOCASTRO	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
JCVAlBUENA	529 GRUPO CENTRO DE GESTIÓN DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista



JGERON	529 GRUPO CENTRO DE GESTION DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
KCARDENAS	529 GRUPO CENTRO DE GESTION DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
KSALAZAR	529 GRUPO CENTRO DE GESTION DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
Llrodriguez	529 GRUPO CENTRO DE GESTION DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
LAMARTINEZ	529 GRUPO CENTRO DE GESTION DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
MSANCHEZP1	529 GRUPO CENTRO DE GESTION DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
MMQUEVEDO	529 GRUPO CENTRO DE GESTION DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
MPDIAZ	529 GRUPO CENTRO DE GESTION DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
NFCASTRO	529 GRUPO CENTRO DE GESTION DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
OFIBANEZ	529 GRUPO CENTRO DE GESTION DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
OGPARDO	529 GRUPO CENTRO DE GESTION DOCUMENTAL Y CORRESPONDENCIA	Excontratista
JMARAUJO	160 OFICINA DE INFORMATICA	Excontratista
JACANO	160 OFICINA DE INFORMATICA	Excontratista
HJSUAREZ	160 OFICINA DE INFORMATICA	Excontratista
GESCOBAR	160 OFICINA DE INFORMATICA	Excontratista
GMGONZALEZ	160 OFICINA DE INFORMATICA	Excontratista
DAMAYA	160 OFICINA DE INFORMATICA	Excontratista
DADIAZ	160 OFICINA DE INFORMATICA	Excontratista

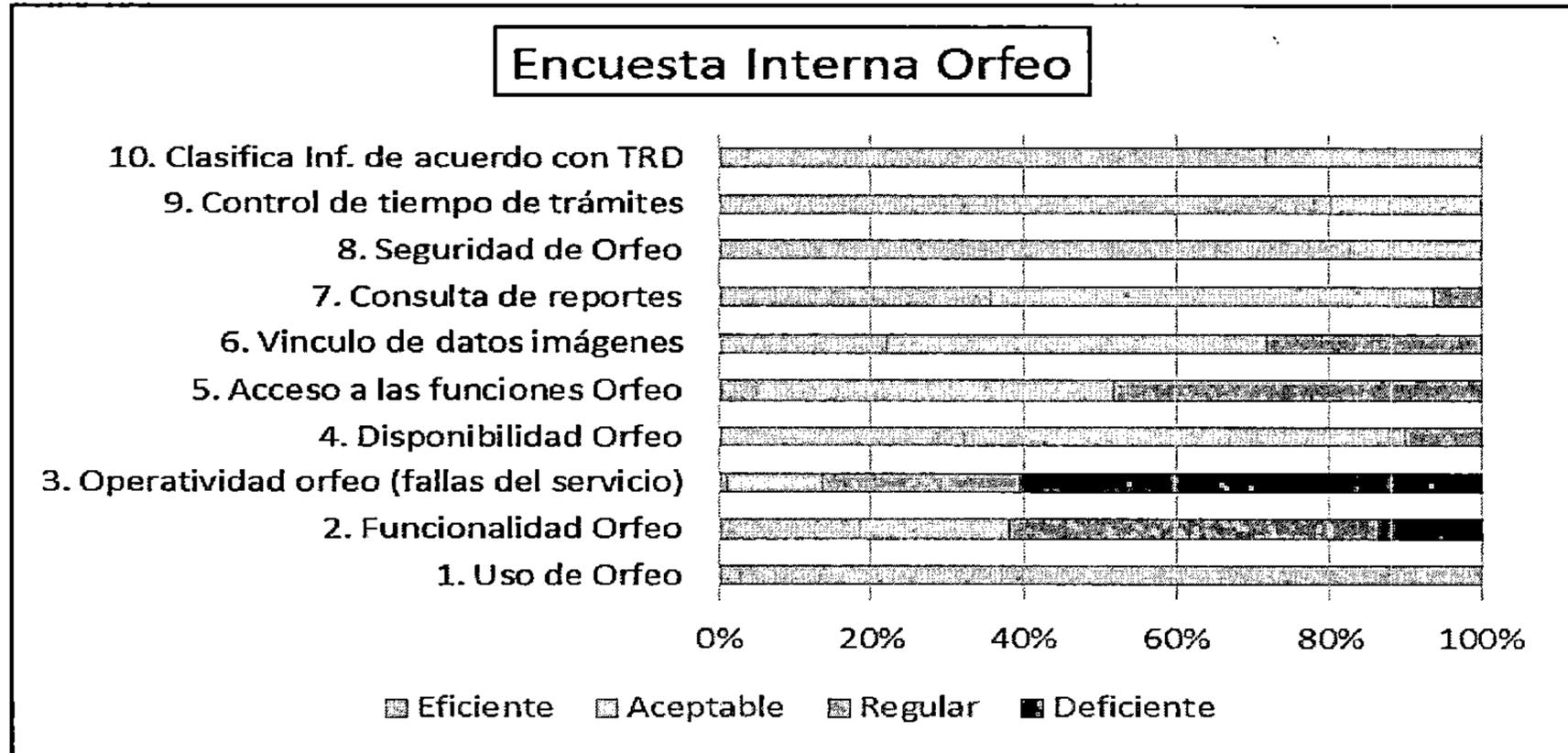
**Anexo B - Archivos irregulares en la Base de Datos**

Archivo BDD Orfeo	Usuario Propietario	Observación
archivo_csv_masiva	dcrodriguez	Archivo creado por usuario diferente a Orfeo
Decode	sfrodriguez	Archivo creado para realizar pruebas, la cual por seguridad e integridad no debe estar activo en producción.
des_completo	dcrodriguez	Archivo creado para realizar pruebas, la cual por seguridad e integridad no debe estar activo en producción.
expediente_orfeo2	sfrodriguez	Archivo creado para realizar pruebas, la cual por seguridad e integridad no debe estar activo en producción.
nombcomp_des	dcrodriguez	Archivo creado para realizar pruebas, la cual por seguridad e integridad no debe estar activo en producción.
rad_clientehistorico_backups	sfrodriguez	Archivo creado para realizar pruebas, la cual por seguridad e integridad no debe estar activo en producción.
rad_email	sfrodriguez	Archivo creado para realizar pruebas, la cual por seguridad e integridad no debe estar activo en producción.
Secuencias	sfrodriguez	Archivo creado para realizar pruebas, la cual por seguridad e integridad no debe estar activo en producción.
seg_certificados_usuario	cacoca	Archivo creado para realizar pruebas, la cual por seguridad e integridad no debe estar activo en producción.

En la base de datos Orfeo los usuarios con permisos están creando tablas de pruebas afectando la seguridad e integridad del sistema.



Anexo C - Resultado Encuesta Interna



Se observan resultados negativos en disponibilidad y operatividad, debido a fallas del sistema.

Anexo D – Ventanas de mantenimiento

<b>VENTANAS DE MANTENIMIENTO ORFEO</b>	
1. Ventana del 27 de octubre de 2018 de 4:00 pm a 6:00pm.	Seguridad en la conexión de la plataforma (https). Caracterizada por falta de pruebas (stress) en el servicio de seguridad implementado
2. Ventana del 12 de 7:00 pm. al 15 de octubre de 2018 12:00m	Reinicio en la plataforma tecnológica de los servidores, por falla en la controladora de almacenamiento (SAM)
3. Ventana del 28 de septiembre de 6:00 pm al 1 de octubre de 2018 6:00 am.	Limpieza a la Base de datos
4. Ventana del 22 de septiembre de 2018 de 6:00 pm a 10:00 pm.	Optimización el módulo de correo electrónico
5. Ventana del 9 de agosto de 2018 de 6:00 pm a 9:00 pm.	Despliegue de formularios de denuncias
6. Ventana del 3 de agosto de 2018 de 6:00 pm a 10:00 pm.	Despliegue de formularios de denuncias
7. Ventana del 7 de julio de 6:00 pm al 8 de julio de 2018 1:00 pm.	Realizar paso a producción aplicación Orfeo II, modulo radicación, masiva
8. Ventana del 28 junio de 2018 de 6:00 pm a 10:00 pm.	Actualización del sistema Orfeo para que adopte los ajustes de los certificados de seguimiento.



El pasado mes de agosto de 2018 el grupo de Coordinación de Gestión Documental realizó una encuesta que evaluó y determinó la ejecución y cumplimiento del servicio al cliente suministrado por parte del outsourcing INFOTIC, de satisfacción al cliente sobre el proceso de gestión documental, la cual presentó los resultados en el radicado número 201852910978420013.

Anexo E - "Control de Dependencias".

<b>Cód</b>	<b>Nombre de la dependencia</b>	<b>Observación</b>
001	ACTUALICE CORRECTAMENTE SU DEPENDENCIA	No es área (tiene 2 usuarios adscritos)
331	BORRAR	No es área
900	DEP PRUEBA JH2	No es área (tiene 2 usuarios adscritos)
905	DEP PRUEBA BOGOTA 2	No es área (tiene 9 usuarios adscritos)
906	PRUEBAS BPM	No es área (tiene 1 usuarios adscritos)