

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

INFORME PRELIMINAR	INFORME DEFINITIVO	X
PROCESO, PROCEDIMIENTO, ACTIVIDAD O ÁREA AUDITADA	Sistema de Gestión Documental – Orfeo	
PERIODO DE LA AUDITORÍA	14 Agosto a 31 de Diciembre de 2013	

INDICE

I. INTRODUCCION	2
II. OBJETIVO	3
III. ALCANCE	3
IV. CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROCESO DE GESTIÓN DOCUMENTAL	3
1. Referencia normativa	3
2. Soluciones Informáticas	8
V. PRESENTACIÓN DE HALLAZGOS Y JUSTIFICACIÓN	14
1. Antecedentes de la Implementación de Orfeo – Ministerio de la Protección Social	14
2. Implementación de Orfeo – Ministerio de Salud y Protección Social	19
2.1 Por qué Orfeo?	18
2.2 Atrasos en la implementación de Orfeo	24
2.3 Desarrollo Técnico de Orfeo	37
2.4 UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A asume la administración de Orfeo	44
2.5 Caída del servicio y pérdida de información	52
3. Resultados de la Encuesta	54
4. Estado de la herramienta	76
VI. CONCLUSIONES	79
VII. RECOMENDACIONES	87
VII. BIBLIOGRAFÍA Y NORMATIVIDAD CONSULTADA	93

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

I. INTRODUCCIÓN

La Oficina de Control Interno en ejercicio de su función evaluadora e independiente y en cumplimiento del Programa Anual de Auditoría 2013, aprobado en el Comité Coordinador del Sistema de Control Interno el 29 de mayo de 2013, incluyó la realización de una auditoría al Sistema de Gestión Documental – Orfeo. Proceso que fue ejecutado entre el 14 de agosto y 31 de diciembre de 2013 cubriendo aspectos relacionados con la etapa de adopción, instalación e implementación del Sistema hasta su operación y funcionamiento.

Como procedimientos de Auditoría para obtener las evidencias se seleccionaron: entrevistas con los líderes funcionales y técnicos, revisión documental y de registros, observación y análisis de actividades y procedimientos y una encuesta que se aplicó durante la última quincena del mes de diciembre de 2013, a los servidores públicos de los Grupos de Entidades Liquidadas, Tesorería, Gestión Contractual, Gestión de Infraestructura, Dirección Jurídica y Dirección de Prestación de Servicios y Atención Primaria, en total la encuesta fue respondida por 127 servidores.

Los resultados propios de la aplicación de los procedimientos elegidos, están presentados en el informe de la siguiente manera:

Inicialmente se hace una contextualización del proceso de gestión documental, haciendo una breve referencia a las normas más representativas que regulan sobre la materia. Posteriormente, se hace una descripción a los orígenes y características del Sistema de Gestión Documental Orfeo, en su condición de software libre. A continuación, se hace una reseña sobre el proceso de implementación de Orfeo, pasando por los antecedentes desde el Ministerio de Protección Social y su adopción y ejecución en el Ministerio de Salud. Seguidamente se presentan los resultados de la encuesta que se aplicó y un numeral el que se desarrollan los avances que ha tenido la implementación de la herramienta durante el segundo semestre de 2013 y el primer bimestre de 2014 y los retos que implican las actividades de la segunda. Finalmente, se exponen las conclusiones a las que llegó el equipo auditor después de analizadas las evidencias y las recomendaciones que hace, con el fin de que sean tenidas en cuenta para que desde la Subdirección Administrativa se elabore un Plan de Mejoramiento en razón a que los líderes funcional y técnico del SGD Orfeo, dependen de esta Subdirección.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

II. OBJETIVO

Determinar si el Sistema de Gestión Documental – ORFEO- cubre las necesidades que demanda internamente el Ministerio en su proceso de gestión documental y verificar a través de un muestreo, si los usuarios de las distintas dependencias conocen y manejan adecuadamente la herramienta, haciendo especial énfasis en el uso para la gestión de las peticiones de los ciudadanos.

III. ALCANCE

El proceso auditor cubrirá los aspectos relacionados con la etapa de adopción, instalación e implementación del Sistema hasta su operación y funcionamiento en lo estratégico en la Dirección Jurídica, en lo misional en la Dirección de Aseguramiento y Prestación de Servicios, y en los Grupos de Gestión Contractual y Tesorería.

IV. CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROCESO DE GESTIÓN DOCUMENTAL

1. REFERENCIA NORMATIVA

En el Decreto 1777 de 1990, por medio del cual se aprueba el Acuerdo 01 de 1990 de la Junta Directiva del Archivo General de la Nación sobre la adopción de los estatutos de dicha entidad, se señala como funciones de éste: *Expedir normas y reglamentos generales sobre organización de los archivos, administración y gestión de documentos, descripción, investigación, consulta, reprografía, certificación, transferencias, retención, selección y conservación de documentos y en general sobre aquellos aspectos que exija la racionalización y normalización del trabajo archivístico a nivel nacional.*

En el Acuerdo 07 de 1994 del Archivo General de la Nación, por el cual se adopta y se expide el Reglamento General de Archivos, se contempla en el capítulo primero la Gestión de Documentos en el que explica que el proceso de gestión de documentos comprende: *La producción o recepción, la distribución, la consulta, la retención, el almacenamiento, la recuperación, la preservación y su disposición final* y desarrolla la responsabilidad frente a

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

la gestión documental, organización de archivos administrativos, sistemas empleados para la gestión documental, valoración documental, transferencias de documentos con valor permanente y eliminación de documentos.

La Ley 594 de 2000 o Ley General de Archivos, se constituyó en una norma de obligatorio cumplimiento para la administración de los archivos de las entidades del Estado. Reguló en su Título V: *Gestión de Documentos*, la obligación que tienen las entidades públicas y privadas que cumplen funciones públicas, de elaborar programas de gestión de documentos contemplando la posibilidad del uso de tecnologías, en cuya aplicación deberán ajustarse al espíritu de la norma.

La misma Ley define la gestión documental como el *conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida por las entidades, desde su origen hasta su destino final con el objeto de facilitar su utilización y conservación.*

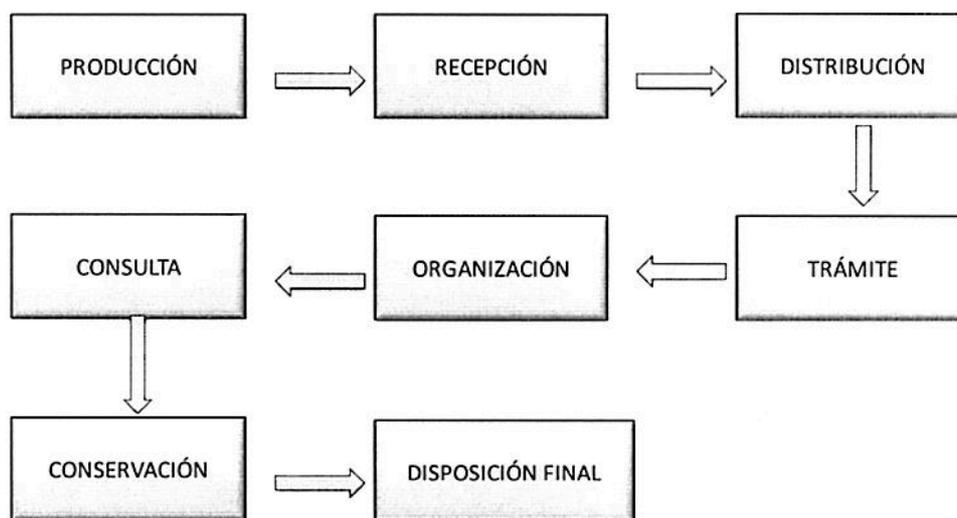
Las normas posteriores y complementarias a la Ley 594 de 2000, continúan dando directrices sobre la política archivística nacional y reglamentando metodologías para organizar, conservar, preservar y administrar los archivos documentales. Cabe anotar que el marco normativo sobre esta materia es muy amplio en Colombia existiendo para cada proceso archivístico normas específicas.

El programa de gestión documental se precisa como el *conjunto de instrucciones en las que se detallan las operaciones que se siguen para el desarrollo de los procesos archivísticos al interior de cada entidad, tales como la producción o recepción, distribución, consulta, organización, recuperación y disposición final de los documentos, procesos, que para ser gestionados de manera apropiada, es necesario que la entidad responda y cumpla con las diferentes normas proferidas por la entidad, por el Archivo General de la Nación, así como las demás normas aplicables a la entidad.*¹

Gráficamente, los procesos archivísticos se observan así:

¹ MEJIA, Myriam y Otros. Guía para la implementación de un Programa de Gestión Documental. Archivo General de la Nación. Sistema Nacional de Archivos. Bogotá. 2005.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:



Producción Documental: Es la generación de documentos que producen las instituciones en cumplimiento de sus funciones. Comprende los aspectos de origen, creación y diseño de formatos y documentos, conforme al desarrollo de las funciones propias de cada entidad o dependencia y la normalización de la producción documental.

Recepción de documentos: Conjunto de operaciones de verificación y control que una entidad debe realizar para la admisión de los documentos que son remitidos por una persona natural o Jurídica. Se debe verificar que estén completos, que correspondan a lo anunciado y sean competencia de la entidad para efectos de su radicación y registro con el propósito de dar inicio a los trámites correspondientes.

Las comunicaciones y documentos se pueden recibir a través de diferentes medios tales como: mensajería, correo tradicional, fax, correo electrónico y cualquier otro medio que se desarrolle para tal fin de acuerdo con los avances tecnológicos en cada entidad y deben estar regulados en los manuales de procedimientos.

Distribución de documentos: Actividades tendientes a garantizar que los documentos lleguen a su destinatario. La distribución se relaciona con el flujo de los documentos al interior y al exterior de la entidad. Sin interesar el medio de distribución de los

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

documentos, se debe contar con mecanismos de control y verificación de recepción y envío de los mismos.

Trámite de documentos: Es el curso del documento desde su producción o recepción hasta el cumplimiento de su función administrativa. En desarrollo de sus funciones, cada dependencia genera un conjunto de documentos objeto de trámites administrativos, dichos documentos integran sus respectivas series documentales. De acuerdo con la normatividad existente en el país, se deben tener en cuenta los tiempos máximos establecidos para el trámite oportuno de las comunicaciones.

Organización documental: Se define como el conjunto de acciones orientadas a la clasificación, ordenación y descripción de los documentos de una institución, como parte integral de los procesos archivísticos de:

- Clasificación documental: Proceso archivístico mediante el cual se identifican y establecen las series que componen cada agrupación documental (fondo, sección y subsección), de acuerdo con la estructura orgánico-funcional de la entidad"
- Ordenación documental: Ubicación física de los documentos dentro de las respectivas series en el orden previamente acordado.
- Descripción documental: Es el proceso de análisis de los documentos de archivo o de sus agrupaciones, que permite su identificación, localización y recuperación, para la gestión o la investigación.

Consulta de documentos: Es el acceso a un documento o grupo de documentos con el fin de conocer la información que contienen.

La consulta de documentos en los archivos de gestión, por parte de funcionarios de otras dependencias o de los ciudadanos, se debe facilitar con los controles correspondientes.

La recuperación de los documentos entendida como la acción y efecto de obtener por medio de los instrumentos de consulta, los documentos requeridos, se logra mediante la disponibilidad y actualización de éstos, ya sean inventarios, guías, catálogos e índices.

Conservación de documentos: Es el conjunto de medidas preventivas o correctivas, adoptadas para garantizar la integridad física y funcional de los documentos de archivo, sin alterar su contenido. El almacenamiento de documentos consiste en guardar sistemáticamente documentos de archivo en espacios y unidades de conservación

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

apropiadas. En este proceso la actividad más importante consiste en la implantación del Sistema Integrado de Conservación.

Disposición final: Es la decisión resultante de la valoración del ciclo vital de los documentos con miras a su conservación temporal, permanente o su eliminación conforme a lo dispuesto en las Tablas de Retención Documental. La Disposición Final, implica que a cada serie o subserie se le aplique previamente el proceso de valoración para definir su conservación permanente, reproducción a través de tecnologías y soportes, en cuya aplicación se observen principios y procesos archivísticos, la eliminación cuando agotados sus valores administrativos no tengan o representen valor para la investigación o la selección de algunas muestras representativas².

Finalmente, es preciso referenciar dos normas más dentro de la contextualización del proceso de gestión documental. De una parte, el Artículo Tercero del Acuerdo AGN 060 de 2001, en el que advierte que las unidades de correspondencia serán las encargadas de *gestionar de manera centralizada y normalizada, los servicios de recepción, radicación y distribución de sus comunicaciones, de tal manera, que estos procedimientos contribuyan al desarrollo del programa de gestión documental y los programas de conservación, integrándose a los procesos que se llevarán en los archivos de gestión, centrales e históricos.* Señala el citado artículo, que *las unidades de correspondencia, deberán contar con personal suficiente y debidamente capacitado y de los medios necesarios, que permitan recibir, enviar y controlar oportunamente el trámite de las comunicaciones de carácter oficial, mediante servicios de mensajería interna y externa, fax, correo electrónico u otros, que faciliten la atención de las solicitudes presentadas por los ciudadanos y que contribuyan a la observancia plena de los principios que rigen la administración pública.*

Y de otra parte, el Acuerdo AGN 039 de 2002 que regula el procedimiento para la elaboración y aplicación de las Tablas de Retención Documental – TRD en desarrollo del Artículo 24 de la Ley 594 de 2000 en cinco etapas, en el que se considera *que las Tablas de Retención Documental es el listado de series con sus correspondientes tipos documentales, producidos o recibidos por las unidades administrativas de una entidad, en cumplimiento de sus funciones, a las cuales se les asigna el tiempo de permanencia en cada fase de*

² Las definiciones de los distintos procesos archivísticos fueron tomados de las distintas fuentes bibliográficas identificadas en la página 92.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

archivo. Que las Tablas de Retención Documental son el instrumento archivístico esencial que permite la normalización de la gestión documental, la racionalización de la producción documental y la institucionalización del ciclo vital de los documentos en los archivos de gestión, central, e histórico de las entidades.

La breve contextualización que se hace al proceso de gestión documental, denota la importancia que este tiene para cualquier organización. El mismo Acuerdo 07 de 1994, describe los principios rectores de los archivos señalando entre otros que:

- Los Archivos harán suyos los fines esenciales del Estado...
- Los documentos que conforman los archivos son importantes para la administración y la cultura porque son imprescindibles para la toma de decisiones...
- Los archivos son parte fundamental y constitutiva de la Administración Pública, órganos consultivos esenciales del Estado...
- Los archivos, por su propia naturaleza, son consustanciales a la gestión gubernamental; son parte legítima y necesaria para el funcionamiento del Estado...
- Son garantía de la transparencia en el desarrollo de la gestión pública; el acceso a la información que conservan estimula el debate, la participación ciudadana y el necesario control político en un Estado de Derecho...
- Los archivos no agotan su razón de ser para el saber como fuente de la historia social, económica, política, de la administración, de las ideas, de las mentalidades o de los valores...
- Los documentos de archivos oficiales son potencialmente parte del patrimonio documental de la Nación...
- Los archivos garantizarán, velarán y promoverán el derecho a la información, la investigación, la educación y la cultura, con un criterio amplio y democrático...

2. SOLUCIONES INFORMÁTICAS

El artículo 4° de Ley 594 de 2000, sobre los principios generales que rigen la función archivística, señala en el literal h) *“Modernización”, el Estado propugnará por el fortalecimiento de la infraestructura y la organización de sus sistemas de información, estableciendo programas eficientes y actualizados de administración de documentos y archivos. Así mismo el artículo 21 de la misma Ley establece que las entidades públicas deberán elaborar programas de gestión de documentos, pudiendo contemplar el uso de*

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

nuevas tecnologías y soportes, en cuya aplicación deberán observarse los principios y procesos archivísticos.

Dos condiciones justifican este aval normativo frente al uso de las tecnologías: Primero, el alto volumen de información y de documentos producidos por las organizaciones del Estado y segundo, el desarrollo de las Tecnologías de Información y Comunicación - TICs que han puesto al servicio de la gestión documental nuevas formas de almacenar, gestionar y distribuir gran cantidad de información, además de permitir una mayor y mejor organización. Con ello también ha sobrevenido el desplazamiento de los soportes tradicionales por los soportes electrónicos y documentos digitales, que naturalmente tienden a minimizar el uso del papel, circunstancia que va de la mano con la Política de Eficiencia Administrativa y Cero Papel regulada especialmente en el Decreto 2609 de 2012, la Directiva 04 de 2012 y en el nuevo Modelo de Planeación y Gestión.

Una de las alternativas que hoy se encuentran en el mercado es ORFEO, que se presenta como una herramienta informática que apoya el sistema de gestión documental en cualquier organización. Fue desarrollado inicialmente por la Superintendencia de Servicios Públicos en Colombia, bajo licencia GNU/GPL, (Licencia Pública General de GNU o más conocida por su nombre en inglés GNU General Public License o simplemente sus siglas del inglés GNU GPL). Licencia que declara que el software es libre y lo protege de intentos de apropiación que restrinjan las libertades a los usuarios, de usarlo, compartirlo o modificarlo³.

Cuenta con una comunidad en la que participan varias entidades como DNP, Acción Social, CAR, IDR, Ministerio de Transporte, Fiscalía General de la Nación, Ministerio de Agricultura, Auditoría General de la Nación entre otras. Una comunidad o grupo de desarrollo, se forma cuando a partir de la necesidad de una o varias personas se crea un software libre, que termina por satisfacer la misma necesidad pero de muchas más personas o grupos que prueban la aplicación retroalimentando al (los) programador(es) con reportes de errores o correcciones de los mismos. *Para el caso de la comunidad de ORFEO, a ella han adherido principalmente instituciones, aportando, a través del recurso humano, conocimientos no solo en análisis y programación, sino además en organización industrial, archivística, documentación, etc., que interactúa de manera permanente en un*

³ En: <http://www.softwarelibre.org/faq/gpl>. Comunidad Orfeo GPL. <http://orfeogpl.org/ata/node/1>

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

sistema abierto que aporta información de los errores y las correcciones de los mismos, las mejoras para optimizar el desempeño de la herramienta, pero también la experiencia para implantarla en las organizaciones. De esta forma cuando una organización identifica nuevas necesidades a suplir, se plantea la mejor forma de solución y se busca estandarizar las características de la misma con el objeto de hacer posible la replicación en otras organizaciones que compartan dicha necesidad y garantizar a su vez su mantenimiento y sostenibilidad.

En este caso la comunidad transmite a sus nuevos miembros, no solo el conocimiento relacionado con la implementación de la herramienta, sino que a su vez comparte la experiencia de años de uso de la misma y la aplicación de los conceptos organizacionales, documentales y archivísticos para su uso.⁴

Como características del Sistema se señalan⁵:

- a) Es una herramienta multiplataforma que permite ser instalada en cualquier sistema operativo (Linux, Windows, Unix), con conexión a diferentes bases de datos (PostgreSQL, Oracle, MsSQL) y en entornos como Internet o Intranet.
- b) Es una herramienta web de fácil acceso mediante cualquier navegador.
- c) Digitalización de documentos en formatos multi tiff (es un formato de archivo informático para imágenes.)
- d) Asociación de imágenes a los radicados en formatos PDF y multi tiff
- e) Radicación de documentos parametrizables
- f) Gestión sobre el documento: reasignar, agendar, modificar, archivar, incorporar en expedientes
- g) Tipificar el documento a través de las TRD
- h) Búsquedas de documentos y expedientes por diferentes criterios
- i) Generación de expedientes virtuales
- j) Generación de reportes de gestión
- k) Creación de carpetas virtuales
- l) Recepción automática de documentos para radicación vía fax
- m) Administración de usuarios, contactos y destinos de correspondencia

4 En: <http://orfeogpl.org/ata/?q=node/244>. Catalogo proporcionado por Lucia Ojeda en la C.R.A.

5 En: http://www.contratos.gov.co/archivospuc1/2009/DA/103020002/09-1-48188/DA_PROCESO_09-1-48188_103020002_1335854.pdf y <http://www.orfeolibre.org/inicio/index.php/desarrollo.html>

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

- n) Impresión de sticker con código de barras
- o) Control de préstamo y envío de documentos

Características que de acuerdo con la comunidad Orfeo, generan las siguientes ventajas para los usuarios:

- Administración y parametrización de tipos de radicación de documentos.
- Aplicabilidad del cumplimiento de las técnicas y prácticas de la administración de los flujos documentales y archivísticos.
- Facilidad para llevar paralelamente el archivo físico vs la sistematización de la generación de los expedientes virtuales.
- Trazabilidad de la gestión realizada sobre los documentos.
- Generación de reportes estadísticos e indicadores de gestión.
- Fácil acceso y trámite de tareas desde cualquier lugar donde haya conexión a Internet.
- Interfaz Web intuitiva al usuario, similar al manejo de un correo electrónico.
- Ahorro de costos de transacción y de pérdidas de archivos.
- Aumenta la eficiencia en el manejo de los documentos
- Permisos de consulta sencillos por parte de gran cantidad de usuarios.

Los módulos estándares que compone Orfeo son⁶:

Cuadro No. 1

Funcionalidad	Descripción
Radicación de entrada	Por medio de este módulo, se reciben todos los documentos de la entidad, estos son procesados y enviados a su destino inicial (jefatura de cada dependencia). En este proceso se digita la información básica del documento, al cual se le asignará un archivo digital (imagen escaneada).
Módulo de digitalización	Es una aplicación cliente servidor que digitaliza los documentos recibidos y los asocia al registro creado desde el módulo de radicación de entrada.
Interfaz de Usuario Final	El cliente es una herramienta de uso intuitivo similar a un Web-Mail. La herramienta le permite al usuario administrar diferentes carpetas predefinidas o personalizadas, donde se almacenan sus documentos de trabajo. El cliente permite ordenar o filtrar documentos, facilitando la ubicación rápida de estos. Así mismo

⁶ En: <http://orfeogpl.org/ata/?q=node/244>. Catálogo proporcionado por Lucia Ojeda en la C.R.A.



Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

	es posible desde el cliente definir y conformar expedientes que le permitan a la entidad vincular documentos que están relacionados entre sí. Desde el cliente, el usuario podrá acceder a la imagen digitalizada de un documento o ingresar en un módulo de vista general con el fin de conocer más información del mismo.
Gestión del Documento	Se puede conocer en detalle información del documento, el flujo de trabajo que ha tenido éste desde su ingreso al sistema, se pueden modificar algunos datos iniciales del registro, tipificarlo, clasificarlo y asociarlo a las tablas de retención documental relacionadas con las funciones y procesos de la entidad. Así mismo se puede asociar aquí un documento a un expediente, anexarle nuevos documentos o solicitar el físico que reposa en archivo. Es posible programar alarmas para el flujo documental que se reflejan visualmente en una carpeta denominada agendados.
Radicación de Salida	Puede ser utilizado para dar respuesta a un documento de entrada o para generar una comunicación nueva. Estos documentos de salida pueden ser notificaciones, pliegos de cargos, y otros producidos por la entidad. Generación de documentos de salida en forma masiva, utilizando documentos elaborados con formatos .odt ó .doc y un archivo asociado .csv, generando los respectivos radicados desde cualquier dependencia y haciendo uso de la radicación unificada de la entidad. Adicional a la radicación de salida el sistema puede ser parametrizado para realizar cualquier tipo de radicación que permita identificar un grupo general de documentos como los memorandos, resoluciones, circulares, etc., los cuales deban ser numerados para el respectivo control en la entidad.
Radicaciones de Documentos Adicionales	Orfeo permite que cada entidad parametrize los tipos documentales que quiere que el sistema maneje, controlando las secuencias como la entidad lo estime conveniente. Ej. Resoluciones, Circulares, Memorandos, etc.
Traslado de Documentos	Los documentos se pueden trasladar de un usuario a otro con niveles de control definidos por las áreas que se establezcan. Entre estos traslados, se incluye el envío de correspondencia que tiene origen cuando son radicados documentos para salida, estos pasan a una carpeta predefinida llamada impresión, a la cual una o varias personas que tienen este permiso lo imprimen y lo envían al área de correspondencia para su trámite respectivo. Una vez recibido el documento en el área de correspondencia, es procesado para su posterior envío, teniendo en cuenta las especificaciones de trabajo manejadas por la empresa de correo, generando planillas y guías para las modalidades de correo normal o certificado. Cuenta además este módulo con una sección de devolución de correo, para retomar documentos que no pudieron ser entregados por alguna razón. Los usuarios encargados de este proceso en cada dependencia, deciden si los documentos son archivados o reenviados. Cada usuario puede conocer los detalles de envío del documento desde su bandeja de entrada.



Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

Archivo y Préstamo de Documentos	Permite procesar las solicitudes de documentos físicos, para entregarlos a los funcionarios solicitantes, controlando de esta forma donde está cada documento y el tiempo que dura en poder de los funcionarios, a través de diferentes reportes. Brinda también la posibilidad de clasificar los documentos físicos dependiendo de los datos ingresados por el usuario desde la sección de expedientes en el módulo general, el cual incluye entre otros datos ubicación física del documento y la conformación del expediente físico.
Consultas	Permite a los usuarios consultar cualquier documento, a través de diferentes mecanismos de filtrado, dependiendo del nivel de acceso que tenga el usuario que efectúa la consulta.
Estadísticas y Reportes	Se pueden obtener reportes para establecer el nivel de rendimiento en los diferentes procesos como Número de documentos radicados, digitalizados, trámite en dependencia, radicados actuales sin tramitar, etc. los cuales permiten detectar posibles retrasos durante su trámite y así establecer unos niveles de control y posibles contingencias de ser necesario.
Expedientes Virtuales	El módulo de Expedientes virtuales que permite a los usuarios observar en línea las imágenes de los documentos que reposan en el archivo físico cumpliendo con el principio de orden y procedencia, es decir que se conservan en el orden en que suceden los hechos. Con esta funcionalidad se logra que la unidad documental o expediente virtual se conserve en el mismo orden del expediente físico, se logra la aplicación dinámica de las Tablas de Retención Documental, haciendo partícipe a los productores de documentos dentro del proceso documental. Este desarrollo ha facilitado el seguimiento a las diferentes series documentales (por ejemplo las series de contratos, investigaciones, Silencios Administrativos, entre otras).
Flujos de Trabajo y Procesos(Work Flow)	El módulo de Flujos de Trabajo (WorkFlow), permite realizar seguimiento, generar estadísticas y alertas sobre cada uno de los procesos que se manejan en la entidad. Estamos empezando a desarrollar herramientas que integran los documentos y expedientes virtuales a Procesos. De esta manera Lograr Convertir a Orfeo en una Herramienta de Gestión por Procesos (BPM).
InterOperabilidad con otros aplicativos (WebServices)	Módulo que garantiza interoperabilidad del Orfeo con otras Herramientas. De esta manera se lleva a Orfeo a un sistema Orientado a los Servicios. Las aplicaciones externas podrán enviar datos o variables que requiera Orfeo para generar Radicados, Expedientes, Adjuntar Archivos, etc. En las versiones a partir de 2008 , se encontrara disponible la implementación de Webservices y formularios de variables dinámicos que permitirán que Orfeo almacene y comparta información de variables que requieran los Procesos que se generan en la aplicación.
Modulo de Manejo de Plantillas en ODT y XML	Este módulo permite aprovechar la ventaja de documento estándar de formato abierto (Conforme a los estándares ISO), haciendo posible editar el documento en múltiples herramientas ofimáticas como OpenOffice, Koffice, AviWord, Office, etc. Liberando al ciudadano de la adquisición de Software para ver y editar los documentos producidos.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

Tablas de Retención Documental	Esta herramienta permite realizar el cargue, ajuste y administración de las Tablas de Retención Documental, previamente aprobadas por el AGN para cada Entidad, realizando una aplicación dinámica con el administrador y los usuarios del sistema, con enfoque de procesos.
Consultas Web en Línea	De un lado permite colocar en la página de la entidad formularios para recibir solicitudes o documentación de los usuarios a través de la red de Internet, generándoles un documento (por ejemplo un pdf), con número de la solicitud para que el usuario pueda consultar el estado del trámite vía web. De otra parte, es posible consultar Expedientes en línea para facilitar a terceros, previamente autorizados, la consulta en línea de expedientes completos sin tener que dirigirse a la Entidad.

Para el funcionamiento de Orfeo se necesita una arquitectura mínima conformada por:

- Servidor web y FTP
- Servidor de base de datos
- Servidor de archivos
- Servidor LDPA
- Servidor de fax
- Orfeo digitalizador
- Escanner's
- Impresoras de Sticker
- Lectores de Código de Barras (Opcional)

V. PRESENTACIÓN DE HALLAZGOS Y JUSTIFICACIÓN

1. ANTECEDENTES DE LA IMPLEMENTACIÓN DE ORFEO – MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

De acuerdo con la información recibida y los soportes entregados por el Grupo de Administración Documental⁷, la implementación de un Sistema de Gestión Documental

⁷ La Oficina de Control Interno recibió del Grupo de Administración Documental ocho carpetas celuguía (Memorando 201342300228563 del 2 de septiembre de 2013) que de acuerdo con las explicaciones de la jefatura de dicho Grupo corresponden a fondos acumulados y archivos de gestión las cuales se encuentran etiquetadas así: 1. Asistencia a capacitaciones (folio 317 a 433); 2. Asistencia a reuniones (folio 69 a 105), Listado de asistencia a reuniones; 3. Recepción de llamadas Orfeo 2012 (Folio 237 a 316), formatos de seguimiento a requerimientos realizados por usuarios de Orfeo; 4. Validación de usuarios Orfeo Minsalud ((Folio 106 a 236) listados de verificación de usuarios de instalación de Orfeo; 5. Gestión Documental Orfeo 2007 (Folio 1 a 38), oficios y notas internas de la vigencia 2007- 2008 relacionados con el primer ejercicio de implementación de Orfeo en el Ministerio de la Protección Social; 6. Plan de



INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

integral para el Ministerio, se venía planeando desde 2007 en atención a que el aplicativo Melba, que operaba en el Ministerio desde noviembre de 2005, no cumplía con todas las exigencias que demandaba un Sistema de Gestión Documental y también por la cantidad de documentos en el proceso de recepción y envío, que de acuerdo con cifras del Grupo de Administración Documental, ascendía a 15000 folios diarios de entrada y 6.000 de salida⁸.

Razón por la cual desde la Secretaría General de la época, se extendió invitación a la Superintendencia de Servicios Públicos, desarrolladora de Orfeo, para suscribir un convenio interadministrativo con el objeto de iniciar labores que permitieran la puesta en marcha y funcionamiento del Sistema Orfeo⁹.

Como producto de las mesas de trabajo con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el Grupo de Administración Documental preparó un documento denominado *Justificación del Proyecto Orfeo*, en el que además de identificar las ventajas del sistema, sus características, los pasos para su instalación y los recursos económicos, humanos y técnicos requeridos, en su justificación y en las especificaciones técnicas y funcionales de la solución, se advierte que el aplicativo permitiría la organización del archivo de la entidad en un medio electrónico, que agilizaría los procedimientos de búsqueda y reducción de áreas de archivo y conservación de documentos, además de facilitar, agilizar y garantizar *la entrega oportuna (inmediata) de la correspondencia recibida, la cual se digitaliza al momento de su recibo, y se enruta al área responsable de su atención y solución con el envío de la carpeta virtual del destinatario, en donde se inicia*

Acción de Implementación de Orfeo Cronograma y Soportes (folio 1 a 213) recopilación de diferentes tipos documentales relacionados con la implementación de Orfeo; 7. Soportes contractuales para implementación de un Sistema de Gestión Documental en el Ministerio (Folio 1 a 177), soportes contractuales de la selección abreviada de menor cuantía de la vigencia 2008; 8. Actas 2012-2013 (Folio1-128) contentiva de actas del Comité Asesor de Gestión Documental.

⁸ Ministerio de la Protección Social. Grupo Administración Documental. Nota Interna 314967. Diciembre 28 de 2007. Justificación Proyecto Orfeo. En el documento anexo al Oficio radicado 2008-663-024185-2 de Agosto 27 de 2008, se señala a folio 7, que el dimensionamiento de documentos de entrada y salida del Ministerio de la Protección Social entre el nivel central y territorial, alcanzaba diariamente, los 10.100 documentos.

⁹ Ministerio de la Protección Social. Secretaría General. Oficio 004959. Diciembre 7 de 2007. Dirigido a la Superintendente de Servicios Públicos, Eva María Uribe Tobón. Oficio 22577. Enero 25 de 2008. Dirigido por la Coordinación del Grupo de Administración Documental a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, adjuntando copia auténtica del Decreto número 462 de 2003, por el cual se nombra al Señor Ministro de la Protección Social y fotocopia de la cédula, con el fin de continuar con el trámite del Convenio.



Libertad y Orden
MINISTERIO DE SALUD
Y PROTECCIÓN SOCIAL
Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

el control de gestión documental, minimizando la ocurrencia de cuellos de botella y la entrega tardía de la correspondencia y permitiendo la atención de requerimientos de los organismos de control y los asuntos urgentes que eventualmente pudieren ser respondidos fuera de plazo y permitiendo efectuar un efectivo y oportuno control sobre el recibo y despacho de la correspondencia responsabilidad del Ministerio.

De acuerdo con los soportes documentales, el Convenio de Cooperación Interadministrativo, que tendría una duración de tres años fue firmado por la Superintendente de Servicios Públicos de la época y remitido por la Secretaria General a la Dirección General de Planeación y Análisis de Política el 25 de febrero de 2008, solicitando comentarios *“especialmente en lo relativo a la participación que en el desarrollo y puesta en marcha del sistema tendrá el área de sistemas del Ministerio”*¹⁰.

La Dirección General de Planeación y Análisis de Política, da respuesta a los requerimientos de la Secretaría General, el 26 de febrero, bajo el Asunto: *Concepto Convenio con la Superintendencia de Servicios - Nota Interna 0232, radicado 15440 del 21 de enero de 2008*. En el mismo, argumenta entre otros, que con respecto al Proyecto de Modernización e implementación del Sistema de Gestión Documental Orfeo en el Ministerio de Protección Social, no es claro el alcance, los recursos necesarios y los compromisos que tendría que asumir el Ministerio; no se ajusta a la metodología de COINFO¹¹; se debe hacer claridad al alcance y los recursos para saber si las obligaciones técnicas que adquiere el Ministerio en virtud del Convenio se pueden cumplir; no se anexan los documentos que evidencien que el Ministerio conoció y evaluó el alcance de las funcionalidades de Orfeo y la reducción de costos por ser software libre. Finalmente aclara que esa Dirección no cuenta con recursos para la adquisición de infraestructura

¹⁰ Ministerio de la Protección Social. Secretaría General. Nota interna 0703. Febrero 25 de 2008.

¹¹ Mediante el Decreto 3816 de 2003, se crea la Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de la Información para la Administración Pública – COINFO- entre sus objetivos figura el de *optimizar la inversión en tecnologías de información y de comunicaciones de la administración pública* y como funciones la de *Aprobar, cuando así lo considere, todas las iniciativas, los informes, las actas y los demás documentos que proponga el Comité Técnico*. El Decreto dispuso la creación de un Comité Técnico para su soporte y apoyo, dicho Comité tenía entre sus funciones la de *analizar y recomendar a la Comisión Intersectorial para su adopción, las propuestas de las entidades de la administración pública en materia de inversiones para la adquisición, reposición, actualización, integración, mantenimiento y sostenimiento de sistemas de información, equipos de procesamiento de datos, programas informáticos y comunicación de datos, con el fin de verificar su pertinencia y compatibilidad en el marco de las políticas generales y sugerir a la Comisión Intersectorial los ajustes pertinentes. Lo anterior, cuando la Comisión Intersectorial lo considera pertinente conforme al reglamento.*

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

tecnológica ni contratación de recurso humano.¹² Posición que fue ratificada por esa Oficina mediante nota interna del 7 de marzo de 2008.

La trazabilidad de la documentación allegada a la Oficina de Control Interno, permite evidenciar que finalmente, el proyecto fue remitido el 27 de agosto de 2008 por la Dirección General de Planeación y Análisis de Política, a la Comisión Intersectorial de Políticas y Gestión de Información para la Administración Pública COINFO – DNP para el respectivo estudio y trámite anexando un concepto técnico del Grupo de Sistemas de Información.¹³

En el acápite *Análisis de Alternativas*, del citado anexo, se indica que *el Ministerio de la Protección Social realizó el estudio de diferentes alternativas así:*

- *Implantación de ORFEO.*
- *Implantación de software de gestión documental ofrecido por el mercado.*
- *Contratación de outsourcing de gestión documental.*

Y que en atención a los resultados se selecciona la alternativa número 2, *por considerar mayor costo beneficio para el Ministerio*. En el siguiente cuadro se consolida la información que sobre las tres alternativas presentó la Dirección General de Planeación y Análisis de Política:

¹² Ministerio de la Protección Social. Dirección General de Planeación y Análisis de Política. Nota interna radicado 51617. Febrero 26 de 2008 y Nota Interna radicado 63217. Marzo 7 de 2008.

¹³ Ministerio de la Protección Social. Dirección General de Planeación y Análisis de Política. Oficio radicado 2008-663-024185-2. Agosto 27 de 2008. El anexo de 62 folios, fue remitido por Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicación a la OCI, el 7 de enero de 2014. Dentro de la documentación allegada por el Grupo Administración Documental, se evidencian los oficios: 20085270425961 del 20 de junio de 2008, en el que el Director Administrativo de la Superintendencia de Servicios, solicita la devolución del Convenio firmado por el superintendente de la época, remitido al Ministerio desde el 19 de febrero de 2008. En el oficio de respuesta, del 16 de julio de 2008 número 2748, la Secretaria General del Ministerio informa que se están surtiendo trámites y que se está a la espera de un concepto técnico que debe otorgar la Dirección de Planeación. Así mismo aparecen otros documentos que evidencian la gestión que se adelantó para la implementación de Gestión Documental.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

Cuadro No. 2

VARIABLES	ORFEO	Instalación de software de gestión documental ofrecido por el mercado	Contratación de outsourcing de gestión documental.
COSTOS	\$ 465.000.000	\$ 500.000.000	\$25.000.000 mensuales dependiendo el número de documentos
TIEMPO	Instalación nivel central 3 meses (Capacitación Técnica, Parametrización, Instalación equipos adicionales). Instalación territorial central 3 días (Capacitación Técnica, Parametrización, Instalación equipos adicionales).	Instalación nivel central 3 meses (Capacitación Técnica, Parametrización, Instalación equipos adicionales). Instalación territorial central 3 días (Capacitación Técnica, Parametrización, Instalación equipos adicionales).	Instalación nivel central 3 días (Capacitación Técnica, Parametrización, Instalación equipos adicionales). Instalación territorial central 3 días (Capacitación Técnica, Parametrización, Instalación equipos adicionales).
ARGUMENTOS A FAVOR	Cumple con todos los requerimientos establecidos por el Archivo General de la Nación.	Cumple con todos los requerimientos establecidos por el Archivo General de la Nación.	Cumple con todos los requerimientos establecidos por el Archivo General de la Nación. Se integra a la plataforma colaborativa del Ministerio. Su implantación es incremental.
ARGUMENTOS EN CONTRA	El Ministerio no cuenta con la plataforma PHP y Base datos Postgress No hay personal capacitado para administrar la plataforma solicitada. Se necesita contratar personal experto para instalación, mejoras que debe hacerse para la comunidad y garantizar su permanencia en el Ministerio. Depende de la madurez de la comunidad para poder resolver solicitudes y para su mantenimiento. No se integra ni se puede integrar a la plataforma colaborativa del Ministerio. No se encontró evidencia de implantación en entidades con el número de documentos similar al del Ministerio.	El costo de la solución. Se adquiere el licenciamiento del software por tanto debe contratarse el mantenimiento de la herramienta. Ajustes o nuevos requerimientos deben contratarse en forma adicional.	El costo de la solución. El Ministerio no queda con software que le permita crecer autónomamente.

En atención a los resultados, la Secretaría General informó a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios¹⁴, sobre la decisión de no adquirir el software del Sistema de Gestión Documental Orfeo, argumentando que *la Dirección General de Planeación y Análisis de Política, había llegado a la conclusión que la entidad no disponía de la capacidad tecnológica para acometer su instalación, implementación y operación*¹⁵.

En octubre de 2008, con un presupuesto de \$460 millones, se inició un proceso de selección abreviada de menor cuantía. Once (11) entidades manifestaron su interés,

¹⁴ El 7 de diciembre de 2007 la Superintendencia de Servicio Públicos Domiciliarios fue exaltada con el Premio Nacional de Alta Gerencia por el desarrollo del software libre de gestión documental Orfeo usaban para la echa 22 entidades del Estado y que permite optimizar los recursos para la consolidación de un modelo de gestión pública.

¹⁵ Ministerio de la Protección Social. Secretaria General. Oficio de Septiembre 17 de 2008.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

quedaron habilitadas seis (6) pero se declaró desierto mediante Resolución 004939 del 5 de diciembre de 2008, por cuanto el proceso se cerró con la presentación de una propuesta que no cumplió con los requisitos técnicos y financieros exigidos.

2. IMPLEMENTACIÓN DE ORFEO – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

2.1 Por qué Orfeo?

En 2011 desde la Secretaria General, se retomó la iniciativa de implementar un Sistema de Gestión Documental que cubriera las limitaciones de Melba y supliera las necesidades del Ministerio, por ello se delegaron dos funcionarios que se encargarían de definir el plan de acción para gestionar el tema: La coordinadora del Grupo de Administración Documental y el ingeniero contratista Arturo Quintero Vergara¹⁶. De acuerdo con lo informado, la tarea

¹⁶ Ingeniero Arturo Quintero Vergara, suscribió contrato número 52 de 2011 (Dirección General de Salud Pública) con el objeto de apoyar el análisis, mejoramiento e implementación de las herramientas tecnológicas e informáticas que soportan el proceso de gestión documental, de administración de personal y del sistema de información de salud pública. Como obligaciones específicas frente al Sistema de Gestión Documental contemplaba entre otras: Estructuración y/o mejoramiento del Programa de Gestión Documental del MPS, con base en normatividad definida por el Archivo General de la Nación y Definición del alcance y áreas involucradas para el desarrollo del Proyecto de Gestión documental para los procesos de correspondencia, Archivo, PQR y las TRDS.

El 6 de marzo de 2012 suscribe el contrato 101, (Dirección de Promoción y Prevención), con el mismo objeto contractual, y como obligaciones específicas en el proceso de gestión documental: Acompañar a la Gerencia del Proyecto en la sistematización de los procesos de gestión documental con la Herramienta Orfeo para las áreas del MSPS. Acompañar al Ministerio en la estructuración y definición del Programa de Gestión Documental con base en la normatividad definida por el Archivo General de la Nación. Acompañar el proceso de definición del alcance y áreas involucradas para el desarrollo del Proyecto de Gestión Documental para los procesos de correspondencia, Archivo, PQR, TRD y TVDS. Apoyar al Ministerio en la elaboración de los estudios técnicos para el funcionamiento del sistema de información y los componentes de plataforma e infraestructura requeridos para la instalación y puesta en funcionamiento del sistema Orfeo. El 17 de diciembre de 2012, suscribe el contrato 772, (Secretaria General), con el mismo objeto contractual de los anteriores. Entre otras las siguientes obligaciones específicas: Acompañamiento al desarrollo de la implementación de la Fase I y II de la sistematización de los procesos de gestión documental con la herramienta Orfeo para las áreas del MSPS y, apoyar el mejoramiento a los componentes de plataforma e infraestructura requeridos para el soporte y producción del sistema Orfeo, para cada una de sus fases.

El 15 de octubre de 2013 suscribe el contrato 586 (Secretaria General) con el mismo objeto contractual. Frente al Proceso de Gestión Documental contempla las siguientes obligaciones específicas: Brindar acompañamiento al desarrollo de la implementación de la Fase II y mantenimiento y actualización a la plataforma e infraestructura para los procesos de gestión documental con la herramienta Orfeo para las áreas del Ministerio. Brindar acompañamiento al proceso de implantación para los componentes incluidos en los proyectos como son Seguridad, redes y comunicaciones, aplicativo y recurso humano y realizar entregables del proceso informes periódicos de actividades realizadas en cumplimiento al objeto para el área de gestión documental.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

tuvo como punto de partida la documentación que se preparó para surtir el proceso contractual de 2008, esto es, el pliego de condiciones, estudios previos y estudio de costos, entre otros, con el propósito de hacer un análisis que permitiera definir de las herramientas disponibles en el mercado, cuál era la más apropiada para el Ministerio.

En paralelo con las disposiciones de la Secretaria General, desde el Viceministerio de Salud se tomó la decisión de implementar el Sistema de Gestión Documental Orfeo y asignar el liderazgo de esta labor a la Oficina de Tecnologías de la Información y la Comunicación – OTIC¹⁷. Justamente en el Formulario de presentación de proyectos con gasto en TIC Proyecto de Inversión denominado para el 2012: *Mantenimiento del Sistema Integral de Información en Salud*, (Código BPIN 2011011000523), se incluyó la “Línea DOCUMENTAL”, con el propósito de *apoyar el proceso de seguimiento, implantación, operación y mesa de ayuda de un Sistema de Gestión Documental para el Ministerio*. De acuerdo con el alcance descrito en el proyecto, el Sistema de Gestión Documental estaría implementado y funcionando el 15 de mayo de 2012.

En la carpeta allegada por el Grupo de Administración Documental, denominada *Plan de Acción de Implementación de Orfeo, Cronograma y Soportes*, los primeros siete folios, corresponden a un documento que tiene como nombre *Proyecto de Gestión Documental – Cronograma Orfeo*, de fecha 26 de julio de 2012¹⁸. En el mismo se indican como variables: Nombre de tarea, duración, comienzo, fin, cumplimiento, recursos y textos.¹⁹

¹⁷ Entrevistas realizadas a los doctores Luz Ivette Rozzo, Coordinadora Grupo de Administración Documental. Agosto 22 de 2013 y 16 de febrero de 2014. Arturo Quintero Vergara, Contratista Despacho Secretaria General. Agosto 16 de 2013 y febrero 28 de 2014. Carlos Mesa Muñoz, Coordinador Grupo de Soporte Informático. Agosto 27 de 2013 y 16 de febrero de 2014.

¹⁸ Carpeta sin rotular, con sticker marcada a mano con el nombre de: *Plan de Acción de Implementación de Orfeo, Cronograma y Soportes*. 213 folios. Soportes documentales de fechas entre febrero de 2012 y julio de 2013.

¹⁹ Es importante anotar que el equipo auditor con el propósito de evidenciar el proceso de planeación que se siguió para la implementación de Orfeo en el Ministerio de Salud y Protección Social, solicitó a la Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, la remisión o consulta de los documentos que acreditaran dicha gestión durante los años 2012 y 2013. En su respuesta, la OTIC informa que los documentos solicitados a cargo de esta Oficina fueron remitidos al Ingeniero Arturo Quintero. En entrevista del 28 de febrero de 2014 dicho servidor, señaló que los documentos que le habían remitido de la OTIC, eran las mismas carpetas que la doctora Luz Ivette Rozzo ya había entregado a la OCI y que no conocía ningún documento en el que se evidenciara un proceso de planeación para la implementación de Orfeo y que si el grupo de contratistas que tuvo a su cargo el tema contaba con un algún documento de planeación no fue conocido, señaló que más que un documento de planeación conoció un plan de trabajo. (Memorando 201342300228563 del 2 de septiembre de 2013)



Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

Cuadro No. 4

NOMBRE TAREA		DURACIÓN	CUM.
PROYECTO DE GESTIÓN DOCUMENTAL		218 días	52%
TECNICOS		155 días	92%
	Infraestructura	05/04/2012 a 30/05/2012	88%
	Plataforma	31/05/2012 a 06/06/2012	95%
	Redes y Comunicaciones	23/04/2012 a 30/05/2012	90%
	Seguridad Informática	23/04/2012 a 30/05/2012	73%
	Recurso Humano	02/04/2012 a 02/11/2012	95%
PROGRAMA GESTIÓN DOCUMENTAL		32 días	44%
	Política, procesos y Procedimientos	23/04/2012 a 30/05/2012	70%
	TRD (54 dependencias)	16/04/2012 a 30/04/2012	85%
	Cargue de TRD al Sistema	23/04/2012 a 30/05/2012	10%
	Definición espacio físico	23/04/2012 a 30/05/2012	0%
	Estudio de cargas de Trabajo	23/04/2012 a 30/05/2012	35%
	Recurso Humano/GGD	23/04/2012 a 30/05/2012	90%
FASE I		87 días	71%
	Gestión de cambio y sensibilización	03/04/2012 a 30/05/2012	90%
	Preparación del Plan de Gestión del cambio.	03/04/2012 a 05/04/2012	100%
	Preparación Plan de Comunicaciones	11/04/2012 a 13/04/2012	100%
	Presentación Orfeo Jefes	16/04/2012 a 18/04/2012	100%
	Sensibilización vía e-mail	03/04/2012 a 30/05/2012	85%
	Elaboración Plan de Capacitaciones	03/04/2012 a 11/04/2012	100%
	Implantación Aplicativo	02/04/2012 a 04/06/2012	82%
	Instalación de Orfeo	02/04/2012 a 04/05/2012	98%
	Parametrización	02/04/2012 a 31/05/2012	84%
	Instalación definitiva/Ambiente de producción	02/04/2012 a 31/07/2012	64%
	Cargue de información histórica	02/05/2012 a 31/05/2012	66%
	Capacitación Técnica	02/05/2012 a 15/05/2012	85%
	Capacitación usuarios Finales	19/04/2012 a 07/06/2013	82%
	Entrenamiento Usuarios	08/06/2012 a 14/06/2012	20%



Libertad y Orden
MINISTERIO DE SALUD
Y PROTECCIÓN SOCIAL
Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

		Gestión Documental		
		Pruebas de Funcionamiento	14/05/2012 a 15/06/2012	35%
		Ajustes y mejoras	14/05/2012 a 18/05/2012	100%
		Implantación Módulo PQR	17/05/2012 a 31/05/2012	75%
		Documentación	02/04/2012 a 22/06/2012	81%
		Puesta en Producción	22/06/2012 a 31/07/2012	0%
FASE II			24/07/2012 a 30/01/2013	

De la lectura, del citado cronograma, se concluye que el Proyecto de Gestión Documental se implementaría en sus fases I y II, en 218 días hábiles a partir del 2 de abril de 2012 hasta el 30 de enero de 2013. En la primera Fase se invertirían 87 días, desde el 2 de abril hasta el 31 de julio de 2012 y para la segunda, se dispusieron 137 días, contados entre el 24 de julio de 2012 hasta el 31 de enero de 2013.

Las actividades de la segunda fase no están descritas en el cronograma, pero de acuerdo con la información testimonial recibida, esta etapa estaba orientada a efectuar desarrollos o mejoras al software acorde con las necesidades del Ministerio, y sólo se iniciaba una vez se concluyera la totalidad de las actividades de la fase I. Actividades, que de acuerdo con el cronograma, objeto de análisis, presentaba retrasos, ejemplo:

- El alistamiento de la infraestructura técnica se tenía previsto concluir a junio 6 de 2012, no obstante a julio 26, fecha del informe, de un 100% presentaba un avance de 92%. Cabe destacar que el promedio de los cinco aspectos que forman el componente técnico, realmente arroja un promedio de 88% y no de 92% como figura en el soporte.
- La definición del Programa de Gestión Documental, esto es, su política, procesos, procedimientos, Tablas de Retención Documental y su cargue al sistema, estaban previstos para finalizar el 30 de mayo, sin embargo en el informe se refleja un promedio de incumplimiento del 52%.²⁰

²⁰ En atención al Decreto 2482 de 2012 "Por el cual se establecen los lineamientos generales para la integración de la planeación y la gestión", se incluye la política de Eficiencia Administrativa, la cual a su vez, contiene como componente la Gestión Documental, liderado por el Archivo General de la Nación, que mediante el Decreto 2578 de 2012, ordena que la instancia en el orden nacional, asesora en materia de aplicación de la política archivística, será el Comité de Desarrollo Administrativo que cumplirá entre otras las funciones de Comité Interno de Archivo. Mandato asumido por el Ministerio con la Resolución 2624 del 18 de Julio de 2013. Instancia que aprobó el Programa de Gestión Documental en octubre de 2013.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

- La fase I, que para la fecha del informe, 26 de julio, estaba al límite de la puesta en producción, registra un atraso cercano al 30%, en actividades como: Sensibilización al personal, implantación del aplicativo, parametrización y pruebas, instalación definitiva para el ambiente de producción, cargue de información histórica, capacitación de usuarios finales y de Gestión Documental, pruebas de funcionamiento, implantación del módulo de PQR, documentación y la puesta en producción final.

En los folios 6 y 7 del documento, se presenta un cronograma adicional, de lo que se entiende podría ser la ampliación de términos para dar cumplimiento a la implementación de Orfeo, prórroga que se extendió un mes más, esto es hasta el 20 de agosto de 2012 fecha en la que se daría inicio oficial a Orfeo. Las actividades descritas y sus tiempos de inicio y fin son:

Cuadro No. 5

TAREA	INICIO - FINAL
Compra de servidores	17/07/2012 a 31/07/2012
Capacitación usuario final	23/07/2012 a 31/07/2012
Capacitación Gestión Documental	17/07/2012 a 30/07/2012
Capacitación especial a multiplicadores	17/07/2012 a 30/07/2012
Capacitación técnica Administración del Sistema	20/07/2012 a 24/07/2012
Ambiente de entrenamiento para GD y usuarios	25/07/2012 a 10/08/2012
Circuitos, casos de uso	01/08/2012 a 03/08/2012
Procesos y procedimientos final	17/07/2012 a 30/07/2012
Política documental	17/07/2012 a 15/08/2012
Alistamiento equipos Ministerio	17/07/2012 a 10/08/2012
Recepción servidores	01/08/2012 a 01/08/2012
Instalación definitiva	02/08/2012 a 07/08/2012
Migración usuarios y Melba	08/08/2012 a 08/08/2012
Pruebas de ingreso para usuarios finales	09/08/2012 a 10/08/2012
Ambiente abierto para entrenamiento libre	13/08/2012 a 16/08/2012
Alistamiento final	17/08/2012 a 17/08/2012
Inicio oficial	20/08/2012 a 20/08/2012

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

2.2 Atrasos en la implementación de Orfeo

En el informe de Gestión 2012 de la Oficina de Tecnología de la Información y la Comunicación, llamado *Informe de Gestión 2012 Logros, Balance de la Gestión y Programación 2013*. A folio siete, señala que el Ministerio de Salud y Protección previó la realización en el 2012 de la primera fase del proyecto: *instalación e implementación*. Otras fases futuras se refieren a la *estabilización y puesta en marcha de certificados digitales que permitan avanzar en la estrategia de Cero Papel*. Como productos alcanzados en 2012 describe:

- Sistema implantado bajo licencia GNU con sus respectivas fuentes, manuales técnicos y funcionales y transferencia del conocimiento.
- Adquisición de infraestructura tecnológica para la implementación del Sistema: 2 servidores, 7 scanner, 7 impresoras de código de barra y 7 lectoras de código de barras.
- 750 funcionarios y contratistas del MSPS capacitados para la puesta en marcha del sistema.
- Módulo de peticiones, quejas y reclamos (PQR) integrada vía web para facilitar el acceso y seguimiento a los trámites por el ciudadano.
- Migración de datos históricos del sistema anterior (MELBA) a ORFEO
- Implementación y mejora de funcionalidades adicionales a la herramienta: Envíos, Informados, Radicación Masiva, Respuesta rápida.
- Apoyo en el Establecimiento de la ventanilla única en la entidad para el mejoramiento de procesos de correspondencia, como: centralización de entrada de fax, mails y PQRs, así como el envío de correspondencia al realizar comunicación con el software de la empresa de mensajería 472.

Como dificultades en la ejecución de la implementación advierte:

- Resistencia al cambio por algunos usuarios, lo que dificultó la implementación de algunos procesos con la dinámica prevista, como los expedientes virtuales y la sistematización del archivo físico de la entidad. Este último debido a que es un proceso que aún está en planeación en el área de gestión documental.
- Atrasos en la adquisición de hardware. La aprobación de la adquisición por parte de la entidad rezagó el inicio del set de pruebas hasta el mes de agosto.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL República de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

Para la vigencia 2013, se tenía previsto, de acuerdo con el informe en cita, el mantenimiento del sistema, actualizaciones, ajustes, sostenibilidad y nuevos desarrollos y la conformación y puesta en marcha de la mesa de ayuda²¹.

La comparación entre el informe de gestión de la OTIC y los dos cronogramas a los que tuvo acceso el proceso auditor, muestran en la práctica moratorias en las actividades previstas para la implementación de las fases de Orfeo, que se evidencian a partir de distintas fuentes documentales consultadas por el equipo auditor: Memorandos y circulares; actas del Comité Asesor de Gestión Documental, Actas de Subcomités Integrados de Gestión, Reportes al Plan SIGI.

Memorandos y Circulares

- Memorando 38373 del 27 de febrero de 2012, en el que la Secretaria General informa que la herramienta está programada para entrar en uso a partir del mes de abril y que desde el 27 de febrero se haría el entrenamiento a todos los servidores de la entidad. Solicita además, atención y acompañamiento para el Grupo de Gestión Documental para el levantamiento de las TRD.
- Circular 039 del 10 de agosto de 2012, la Secretaría General advierte que todos y cada uno de los funcionarios y contratistas del Ministerio serán usuarios activos del aplicativo, por lo que todos deben contar con usuario y clave de acceso. Tarea que inicialmente se cumpliría la primera quincena de mayo y pospuesta para la primera semana de agosto.
- Circular 046 del 31 de agosto de 2012, la Secretaria General informa que con el propósito de mejorar y simplificar la gestión de los documentos, se realizará la implementación progresiva de la herramienta Orfeo a partir del 6 de septiembre en tres fases. Según el Plan original la actividad estaba prevista para la última semana del mes de junio.
- Memorando 195173 del 5 de septiembre de 2012 de la jefatura de la Oficina TIC. Informa sobre el inicio del ambiente de pruebas a partir del 6 hasta el 14 de septiembre de 2012, prevista inicialmente para el mes de abril de 2012.

²¹ Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Tecnología de la Información y la Comunicación. Héctor Darío Duque Cifuentes. Informe de Gestión 2012 Logros, Balance de la Gestión y Programación 2013. Febrero de 2013.



Libertad y Orden
MINISTERIO DE SALUD
Y PROTECCIÓN SOCIAL
Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

- Mediante el memorando 201240000000263 del 28 de septiembre de 2012, la Secretaria General informa que el primero de octubre de 2012, se daba inicio a la segunda fase de la implementación, en la que se tiene previsto que las unidades administrativas de la Secretaria General tramiten documentos utilizando la herramienta. Señalando que la puesta en producción total del aplicativo en el Ministerio se llevará a cabo el 16 de octubre de 2012. Actividad que estaba contemplada para la última semana del mes de junio.
- Circular 053 del 10 de octubre de 2012. Se anuncia que a partir del 16 de octubre de 2012, estará a disposición de todo el personal del Ministerio la herramienta.

Actas del Comité Asesor de Gestión Documental

Mediante la Resolución 2450 del 27 agosto de 2012, se crea y reglamenta el Comité Asesor de Gestión Documental del Ministerio, como responsable de *definir las políticas, los programas y la toma de decisiones de los procesos administrativos y técnicos de los archivos*. De las reuniones que el Comité realiza, trimestralmente, se elaboran actas, contentivas en una carpeta, entregada por el Grupo de Gestión Contractual, quien ejerce la Secretaría Técnica. La primera de ellas data del 10 de octubre de 2012 y la última del 28 de mayo de 2013. Dichas actas también dan muestra del seguimiento que se hizo al proceso de implementación de Orfeo en el Ministerio y a los retrasos e inconvenientes que presentaba el mismo.²²

- Acta del 10 de octubre de 2012. Se señala que en cuanto a las TRD se encontraban en proceso de revisión, por lo que se acordó iniciar con unas tablas estándar para la gestión de la aplicación, lo cual no generaría conflictos con la herramienta. Tema que también fue tratado en las actas del 1 de febrero de 2013 y 14 de mayo de 2013, en las que se mencionaba que las TRD continuaban en proceso de ajustes y se fijaba como

²² En la carpeta facilitada por el Grupo de Administración Documental, con el nombre "Actas 2012-2013", se encontraron en fotocopia y sin orden cronológico, actas del Comité Asesor de Gestión Documental, algunas de ellas acompañadas con soportes como presentaciones en power point, listados de asistencia y oficios: 10 de octubre de 2012, 1 de febrero de 2013, 14 de mayo de 2013, 28 de mayo de 2013. A folio 88, se encontró una página con el nombre: *Actas Subcomité de Control Interno – Seguimiento al Sistema de Gestión Documental Orfeo* de fechas: 27 de agosto de 2012, 16 de octubre de 2012, 23 de octubre de 2012; primero de noviembre de 2012 y listados de asistencia de 21 de marzo de 2013 y 21 de noviembre de 2012 sin las respectivas actas.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

compromiso enviar memorando para el plazo de entrega de las modificaciones de las TRD a todas las dependencias.

- Acta del 10 de octubre de 2012. En cuanto a los procesos y procedimientos de Orfeo se encuentran totalmente documentados y soportados, harán parte integral del Programa de Gestión Documental.
- Acta del primero de febrero de 2013. Se advierte como riesgos, la falta de implementación de los procesos y procedimientos presentados para el uso de la herramienta y que se deben continuar con las mejoras a la herramienta para poder finalizar con la primera fase.
- Acta del 14 de mayo de 2013. Se indica que estaba pendiente la incorporación de los procesos y procedimientos de la Subdirección Financiera y de Gestión Contractual a la herramienta Orfeo y se debía buscar que todas las dependencias del Ministerio incorporen los procesos y procedimientos de los macro procesos los cuales son obligatorios para el adecuado manejo de la herramienta de gestión documental.

Se anota que dentro del proceso auditor se solicitaron las actas del Comité correspondientes al segundo semestre de 2013, el Grupo de Administración Documental informó que de acuerdo con el Decreto 2578 de Diciembre de 2012, expedido por el Archivo General de Nación, parágrafo único del artículo 14: *En las entidades del orden nacional las funciones del Comité Interno de Archivos serán cumplidas por el Comité de Desarrollo Administrativo establecido en el Decreto número 2482 de 2012.* El Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución No. 2624 del 18 de Julio de 2013 mediante la cual crea el COMITÉ INSTITUCIONAL DE DESARROLLO ADMINISTRATIVO *“Por el cual se crean, conforman y asignan funciones a órganos de asesoría y coordinación del Ministerio de salud y Protección Social, se establece el Sistema Integrado de Gestión Institucional, se definen sus instancias y se dictan otras disposiciones”.*

Esta Resolución en uno de sus apartes indica:

Que en consideración a los principios de constitucionalidad, de economía, celeridad y coordinación, así como la necesidad de que las actuaciones públicas se desarrollen con arreglo a criterios de eficiencia, eficacia y en atención a la complementariedad y afinidad

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

de los sistemas de gestión de calidad, Desarrollo Administrativo, es pertinente y oportuno que éste órgano colegiado concentre y desarrolle las funciones del Comité de gestión de Calidad, del Comité de archivo, del Comité de Gobierno en Línea y del Comité de gerencia al interior del Ministerio de salud y Protección Social.²³

El Grupo de Administración Documental informó que esa Coordinación solicitó reunión de dicho Comité para la aprobación del Programa de Gestión Documental del MSPS, que efectivamente se cumplió el día 10 de Octubre de 2013. Sobre las Tablas de Retención Documental informó que no se han aprobado y que para el efecto solicitó a la Oficina de Planeación y Estudios Sectoriales el 23 de diciembre de 2013, quien ejerce la Secretaria de dicho Comité, la convocatoria a los miembros para la presentación y aprobación de las TRD, sin que a la fecha se haya fijado la reunión.²⁴

Actas de Subcomités Integrados de Gestión

La auditoría efectuó seguimiento a posibles decisiones que se hubieran podido tomar para la Implementación del Sistema de Gestión Documental Orfeo, a través de las actas de los Subcomités de Control Interno allegadas a la OCI por parte de la Subdirección Administrativa y la Oficina de Tecnologías de Información y Comunicación evidenciándose que:

- Actas remitidas por el Grupo de Administración Documental (Nota al pie número 20)
- Acta del 27 de agosto de 2012. Mediante la cual se hace seguimiento al avance de implementación del Sistema de Gestión Documental Orfeo. En la misma se decide continuar con las capacitaciones, creación de usuarios y revisión al tema de seguridad de la información.
- Acta del 23 de octubre de 2012. Se acuerda que mediante la ventanilla única de radicación se recibirán las cuentas de los contratistas y legalización de comisiones, de acuerdo con los requerimientos de las áreas de Contabilidad y Contractual.
- Acta del 1 de noviembre de 2012. Se definió la centralización de la digitalización de los documentos en el área de correspondencia pero teniendo en cuenta que falta

²³ Correo electrónico. Diciembre 11 de diciembre de 2013. Auditoria ORFEO: Actas Comité Asesor de Gestión Documental. Doctora Luz Ivette Rozzo Espitia.

²⁴ Grupo Administración Documental. Memorando del 8 de enero de 2014. Radicado 201442300003513. Informe elaboración Tablas de Retención Documental.



Libertad y Orden
MINISTERIO DE SALUD
Y PROTECCIÓN SOCIAL
Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

establecer el procedimiento para el manejo de los documentos del área financiera. La Coordinadora del Grupo de Atención al Ciudadano alertó sobre el proceso de recuperación de los correos electrónicos que se encontraban en share point para ser gestionados en Orfeo; así mismo informó acerca de los correos represados y solicitó capacitación en procedimientos, articulación de formulario web, al igual que el estado de consulta web. El Grupo de Administración Documental solicitó la adquisición de más equipos para el área teniendo en cuenta la cantidad de documentos que ingresan y salen de la entidad. La Secretaría General solicitó realizar reunión con la Dirección Jurídica para presentar la herramienta y situaciones que se han evidenciado, además para establecer los temas que manejarán los Grupos de la Dirección Jurídica para el respectivo direccionamiento a cargo de los funcionarios del área de correspondencia.

➤ Subdirección Administrativa.

De la vigencia 2013 la Subdirección remitió nueve actas, en cuatro de ellas se programan reuniones para tratar el tema:

- Acta 6 del 10 de mayo de 2013. Queda como compromiso programar reunión con Arturo Quintero para revisar el proceso de entrega del aplicativo Orfeo al Grupo de Administración Documental.
- Acta 8 del 11 de julio de 2013. Programar reunión con Arturo Quintero, Carlos Mesa, María Ruth Velasco, Luz Ivette Roza y Gloria Velasco, para efectos de conocer el estado de reprogramación y avance de las tareas relacionadas con Orfeo.
- Acta 9 de 10 de septiembre de 2013. Programar reunión con el ingeniero Arturo Quintero y la Subdirección Financiera, para revisar la fuente de recursos que cubre los servicios que apoyan el desarrollo, mantenimiento y sostenimiento del Sistema de Gestión documental Orfeo.
- Acta 11 del 22 de noviembre de 2013. Programar reunión con UNE para levantar un acta de reunión en relación a las fallas en el sistema y la pérdida de información de PQRSD.

De otra parte, la Subdirección Administrativa, allegó dos actas que se levantaron de sendas reuniones que se realizaron con el propósito de hacer seguimiento puntual al tema de Orfeo.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

- Acta del 27 de mayo de 2013. Tenía como objetivo *definir cronogramas y responsables para la entrada en producción de las TRD y expedientes virtuales, así como de los desarrollos requeridos por el grupo de Atención al Usuario.*

De acuerdo con el contenido de la misma, la reunión se desarrolló en torno al supuesto de que el 17 de junio de 2013 las TRD deben ser presentadas para aprobación del Comité de Gestión Documental. En atención a ello se dispuso el desarrollo de pruebas pilotos en el GAU, OCI y OTIC.

- Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.

De la vigencia 2013, la Oficina remitió tres actas (agosto, octubre y noviembre). En ninguna de ellas se evidencia que la implementación de Orfeo haya sido uno de los temas tratados.

De acuerdo con lo manifestado por los funcionarios entrevistados durante el proceso auditor, las actividades y los tiempos no se cumplieron por varias razones, entre las que sobresalen: la compra de los equipos indispensables para la implementación de Orfeo, no se hizo de acuerdo con lo planeado; se generaron demoras en los procedimientos contractuales para suscribir, prorrogar o adicionar los servicios de prestación de servicios del grupo encargado desde OTIC de liderar el tema y la demora en la entrega de los productos por parte de los contratistas: *En su mayoría eran desarrolladores que efectuaban las adecuaciones a Orfeo para materializar su uso, pero muchas cosas de las que a nosotros nos dijeron que teníamos, realmente no se tenían. Entonces, cuando las pedíamos, nos decían que las estaban desarrollando. Cuando finalmente las entregaban les hacíamos las pruebas respectivas y no funcionaban. Se iban a correcciones, ese ejercicio fue repetitivo. Nosotros acompañamos el proceso, pero ese grupo adquirió un empoderamiento y una independencia tal... Hoy día tendríamos otro Orfeo y un proceso de Gestión Documental muy desarrollado, muy sistematizado, muy automatizado, muy de cero papel, que es el sueño²⁵.*

A agosto de 2013, fecha de las primeras entrevistas con los delegados de la Secretaria General, manifestaron que inclusive a ese momento, no se había terminado la primera

²⁵ Entrevista Arturo Quintero Vergara, Asesor Despacho Secretaria General. Agosto 16 de 2013.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

fase: *Yo le diría que estamos como en un 50% de la Fase I²⁶*. A febrero de 2014, segundo momento de entrevistas, los doctores Luz Ivette Rozzo y Arturo Quintero, destacaron los avances que se habían alcanzado en la implementación de Orfeo durante el segundo semestre de 2013. Señalaron que las actividades de la Fase I terminarían a mediados de marzo y que se daba inicio a las actividades de la Fase II, sin que se especificara una fecha de finalización de las mismas.

Reportes Plan Sistema Integrado de Gestión Documental

Otra fuente consultada por la OCI para verificar el comportamiento frente a la implementación de Orfeo, fueron los reportes que hicieron los responsables al Plan SIGI durante las vigencias 2012 y 2013, mecanismo de control implementado por la Oficina Asesora de Planeación y Estudios Sectoriales con el objetivo de verificar el avance registrado por los responsables frente a los sistemas de gestión. Los resultados fueron:

Para la vigencia 2012.

Como actividades relacionadas directamente con Orfeo están:

Aplicar un sistema documental institucional para el manejo organizado y sistematizado de la correspondencia. La actividad tenía como responsables a la Oficina de Tecnologías de Información y Comunicación y al Grupo de Administración Documental.

Los reportes efectuados durante los meses de abril (período en el que se inician los reportes al SIGI) a agosto, guardan homogeneidad para estos cinco meses: Se distinguen tres fases para la implementación de Orfeo así:

Fase 0: 02/04/12 hasta 02/11/12

Fase I: 02/04/12 hasta 31/07/12

Fase II: 24/07/12 hasta 30/01/13

Indicándose además, que: *las fases 0 y I están en implementación con actividades como: parametrización, capacitación, levantamiento de procesos y procedimientos, política de gestión documental y ambientes de prueba.* Además señala que se definieron casos de uso

²⁶ Idem

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

de DERECHOS DE PETICION, TUTELAS, PROCESO CONTRACTUAL Y PAGO DE OBLIGACIONES y que se estaba adquiriendo la infraestructura tecnológica.

Para el mes de agosto se señala que se han realizado actividades de capacitación técnica y funcional a 450 usuarios del sistema, procesos de sensibilización a 415 usuarios, implantación del aplicativo para desarrollo y pruebas, parametrización de base de datos y módulos (proceso de afinamiento), migraciones de prueba y cargue de 780 usuarios.

Durante los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre los reportes al SIGI son casi idénticos: *El Sistema ORFEO en fase de implementación (pruebas) en paralelo MELBA-ORFEO, creación de usuarios, parametrización, capacitación, circuitos, levantamiento de procesos y procedimientos, política de gestión documental y ambientes de prueba. A partir del 16 de octubre de 2012 se comenzó con la fase de producción del sistema documental ORFEO y en este momento el sistema se encuentra en la fase de estabilización aproximadamente hasta el mes de diciembre, para continuar con la fase de firma digital y luego la de cero papel.*

Dentro del Plan del SIGI para 2012, se distinguen tres actividades más relacionadas con Orfeo:

- a) Definir los lineamientos para gestionar las PQRS, derechos de petición, sugerencias, y recomendaciones que se formulen (Cliente externo y Cliente interno).*

Para cumplir con esta directriz primero se definió el proceso y los procedimientos de Atención al Ciudadano, para ello se desarrollaron mesas de trabajo conformadas por: Secretaría General, Dirección Jurídica, Subdirección Administrativa, Grupo de Atención al Ciudadano, Grupo Administración Documental, Oficina Asesora de Planeación. La vigencia concluyó con los siguientes resultados:

- Resolución No. 2084 del 30 de julio de 2012 por la cual se reglamenta la tramitación de las peticiones, y la manera de atender las quejas en el MSPS.
- Levantamiento de la caracterización del Proceso Atención al Ciudadano.
- Levantamiento de los procedimientos del proceso.
- Elaboración del procedimiento institucional para el trámite de peticiones, por cada canal de atención.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

- Proyecto de instructivo para el manejo del Buzón de Quejas, Reclamos y Sugerencias.

Se advierte en el reporte al SIGI, que con la implementación del Sistema Orfeo se evidenció la necesidad de replantear las actividades propuestas en el procedimiento para la atención a PQRS por lo que se elaboraron y aplicaron listas de chequeo para la validación del procedimiento y componente técnico (herramienta Orfeo) en todas las fases del circuito (desde el ingreso, manejo en el GAC, direccionamiento a dependencias y seguimiento), lo que permitiría reorganizar el procedimiento existente para la atención a PRQS virtuales.

Se definieron los criterios contenidos en el formulario de acceso y consulta a PQRS de la página web (versión ORFEO) y se realizó la validación en ambiente de prueba. El 5 de diciembre se implementó el formulario en la página Web y se realizaban los ajustes del caso.

El año cierra con la solicitud para que se generen los desarrollos necesarios a Orfeo, para que el Grupo de Atención al Ciudadano cumpla con su labor de seguimiento a las PQRS, por cuanto la fragmentación de los datos arrojados por el sistema Orfeo no permite contar con los consolidados de las PQRS que se direccionan a las distintas dependencias responsables de las respuestas, imposibilitando por este medio hacer el seguimiento de manera oportuna.

b) Disponer medios tecnológicos o electrónicos (Ley 962 de 2005) para la atención de peticiones, quejas, reclamaciones o recursos.

Se definió como mecanismo electrónico para el trámite de PQR por parte del Grupo de Atención al Ciudadano, el módulo de PQR del sistema de correspondencia ORFEO. Módulo, que como ya se precisó, cerró 2012, sin que cumpliera con las necesidades del Grupo de Atención al Ciudadano. De acuerdo con los reportes al SIGI los procesos de capacitaciones y las reuniones con los desarrolladores de Orfeo, eran aprovechados para realizar sugerencias y necesidades técnicas y de procedimiento para la implementación del Sistema ORFEO para los canales: virtual, presencial y centro de contacto. Por lo que se sugirió realizar el desarrollo por fases para ir evaluando el alcance y proponiendo las mejoras requeridas, dado que canales como el presencial y telefónico, se realizan en

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

tiempos reales y deben contemplarse las contingencias y estrategias que pueden presentarse en su momento.

c) *Elaborar e implementar las Tablas de Retención Documental (Control de registros) Ley 594 de 2000.*

De acuerdo con el reporte, se cumplió con el 50% de la meta: Elaboraron 58 Tablas de Retención Documental. No se alcanzó su implementación.

Para la vigencia 2013.

El componente Gestión Documental, tuvo cuatro actividades:

a) *Elaborar e implementar las Tablas de Retención Documental (Control de registros) Ley 594 de 2000.*

Aunque al cierre de la vigencia 2012, se había cumplido con la elaboración de 58 TRD, en el avance reportado al mes de mayo de 2013 se informa que *se les solicitó a las diferentes dependencias la revisión y actualización de las TRD y se dio un plazo para su envío al Grupo de Gestión Documental. Sin que se explique el por qué hubo necesidad de revisarlas. Finalmente agrega el reporte: Con la información enviada por las Áreas se **elaborarán** las TRD... Sin embargo, en el mes de junio se advierte: Considerando que el Ministerio modificó la operación del programa ORFEO, en la actualidad se concertan los lineamientos para el cargue de las TRD en la plataforma.*

A octubre se informaba que: *Tablas de Retención elaboradas, ajustadas y validadas por las áreas. Se solicita reunión con el Comité Institucional del MSPS para su aprobación.*

Cabe destacar que los indicadores se fijaron así: TRD elaboradas (a junio 30); TRD aprobadas (a septiembre); TRD divulgadas (a diciembre) y TRD implementadas (octubre a diciembre). Metas que no se cumplieron en las fechas definidas.

b) *Organizar los fondos documentales acumulados del MSPS.*

Para efecto se cumplieron los procedimientos relacionados con un proceso contractual con el objeto de aplicar la tabla de Valoración Documental a 6500 Metros Lineales de

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

Documentos y Organización de 3700 metros Lineales de Fondos Documentales acumulados. Contrato que a la fecha se ejecuta con la empresa COLVATEL S.A. ESP.

c) *Definir un Programa de Gestión Documental.*

Se elaboró, ajustó y aprobó el Programa de Gestión Documental del MSPS en octubre de 2013.

d) *Desarrollar las fases de implementación para el Sistema de Gestión Documental ORFEO.*

A partir de junio el Grupo de Administración Documental informa así:

Junio. *Se aclaran con la Secretaría General los nuevos lineamientos para continuar con la implementación de las Fases restantes, frente al cambio en el mecanismo de operación. No se explica por qué el cambio en el mecanismo de operación ni tampoco el nuevo mecanismo que se aplicará.*

Julio. *Continuación de la I fase de ORFEO, identificación de falencias tanto de la parte funcional como de las necesidades de capacitación a los funcionarios en dicha herramienta.*

Agosto. La herramienta ofimática es asumida a partir del 1° de agosto por el nuevo aliado estratégico -UNE-, quienes continuaron con la estabilización de la Fase I y el soporte técnico requerido dentro del I nivel.

Septiembre. *En aras de conocer la experiencia de la herramienta ORFEO en otras entidades del estado, ha desarrollado visitas, las cuales han evidenciado en las diferentes fases las dificultades y necesidades que tenemos aún en la entidad con esta herramienta, la cual requiere de ajustes para mejorar esta herramienta.*

Octubre. *Fase 1 Cumplida, Sensibilización, Parametrización, Tablas de Retención Documental, Pruebas Piloto, Creación Expedientes Virtuales. Control Interno Disciplinario y Atención al Ciudadano.*²⁷

²⁷ La Oficina de Control Interno solicita a la Oficina Asesora de Planeación y Estudios Sectoriales, la consolidación del Plan SIGI a diciembre de 2013, con el fin de observar los reportes que sobre el Sistema de Gestión Documental había

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

La trazabilidad a las actividades relacionadas con PQRS, permite leer que:

- Implementar los lineamientos para gestionar las PQR, derechos de petición, sugerencias, y recomendaciones que se formulen.

En el informe de septiembre, se advierte: *Se presentaron los requerimientos ante los líderes funcional y tecnológico, para cumplir con la función de seguimiento a PQRSD a través de la herramienta del Sistema de Gestión Documental.*

- Implementar los medios tecnológicos o electrónicos (Ley 962 de 2005 y Código Contencioso Administrativo 2011) para la atención de peticiones, quejas, reclamaciones o recursos y denuncias.

En abril la OTIC informa que se adelantan *Ajustes al módulo de PQR solicitados por el Grupo de Atención al Ciudadano. Análisis de requerimientos de estadísticas para la agrupación por tipo de documento, campo de muestra en el detalle de ORFEO.*

En el mes de junio se informa que: *Se conformó mesa de trabajo entre la Subdirección Administrativa con los Grupos Soporte Informático, Administración Documental y Atención al Ciudadano con el Grupo Orfeo, con el fin de finalizar la primera fase del sistema y el desarrollo de la propuesta presentada por el GAC para la implementación de respuesta en línea en la gestión y seguimiento de las PQRS.*

En julio además de lo anterior, también se menciona: *...además del análisis de las dificultades presentadas por el sistema de gestión documental, para la atención de las PQRS y la determinación de estrategias de manejo.*

En agosto el Grupo de Atención al Ciudadano informa:

- ➔ *Se definieron los líderes funcionales (Grupo de Administración Documental) y tecnológicos (Grupo Soporte Informático) de la herramienta.*
- ➔ *Se presentaron los requerimientos funcionales para la atención de PQRSD, entre ellos: Actualizar criterios en el formulario web, Implementación de prueba piloto para determinar la funcionalidad de la Respuesta Rápida (incluidas las plantillas),*

reportado los responsables, no obstante esa dependencia informó que aún no contaba con la consolidación porque estaba en proceso de consecución y consolidación de la información respectiva.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

Estadísticas, Activación de alertas para términos de respuestas a PQRSD, integración de sistemas de registros (Base de Datos Única) y Políticas de seguridad en la información.

En septiembre el Grupo de Atención al Ciudadano informa:

- *En reuniones con el Grupo UNE-ORFEO, el GAC presentó en tiempo real, la justificación de los requerimientos para el fortalecimiento de la herramienta de gestión documental.*
- *Nuevamente el GAC presentó los requerimientos funcionales para la atención de PQRSD, entre ellos: Actualizar criterios en el formulario web,...*

2.3 Desarrollo técnico de Orfeo

De acuerdo con la información entregada por la OTIC²⁸, para la implementación del Sistema Orfeo la Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicación solicitó entre 2011 y 2013 la suscripción de 24 contratos con 10 personas naturales por prestación de servicios. La información se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 6

No. CONTRATO	NOMBRE CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	INICIO	TERMINACION	VALOR ADICION	TIEMPO PRORROGADO
202	CESAR AUGUSTO GONZALEZ JIMENEZ	Dar soporte de segundo nivel y apoyar los ajustes de la herramienta de apoyo a la gestión documental denominada ORFEO, con el fin de implementar estampillas de tiempo y firmas electrónicas.	\$ 19.294.000,00	02/04/2012	24/11/2012	\$ 8.000.000,00	39 DIAS
294	CESAR AUGUSTO GONZALEZ JIMENEZ	Apoyar al Ministerio de Salud y Protección Social en el mantenimiento, soporte técnico de segundo nivel y en la implementación de certificados digitales en el sistema para la gestión documental – ORFEO	\$ 21.894.132,00	25/04/2013	30/09/2013		
908	CESAR AUGUSTO GONZALEZ JIMENEZ	Dar soporte de segundo nivel y apoyar los ajustes de la herramienta de apoyo a la gestión documental denominada ORFEO, con el fin de implementar estampillas de tiempo y firmas electrónicas.	\$ 10.524.000,00	28/12/2012	27/03/2013		
37	JAIRO HERNAN LOSADA CARDONA	Apoyar al Ministerio de Salud y Protección Social en la instalación y parametrización del Sistema de Gestión Documental – ORFEO	\$ 9.000.000,00	21/12/2011	31/01/2012		
205	JAIRO HERNAN LOSADA CARDONA	Apoyar al Ministerio de Salud y Protección Social, en el establecimiento de lineamientos que permitan la integración de la herramienta para la gestión documental ORFEO en el Ministerio con los demás sistemas.	\$ 29.125.600,00	21/03/2013	30/06/2013		

²⁸ Mario Vásquez. Correo electrónico. Agosto 27 de 2013



Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

No. CONTRATO	NOMBRE CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	INICIO	TERMINACION	VALOR ADICION	TIEMPO PRORROGADO
215	JAIRO HERNAN LOSADA CARDONA	Apoyar al Ministerio de Salud y Protección Social en la implementación de un sistema electrónico de gestión documental a partir del uso e integración del Sistema de Gestión Documental – ORFEO.	\$ 35.000.000,00	09/04/2012	23/11/2012	\$ 17.500.000,00	2 MESES 15 DIAS
899	JAIRO HERNAN LOSADA CARDONA	Apoyar a la OTIC en la integración de la herramienta ORFEO al sistema de gestión documental del MINISTERIO	\$ 21.000.000,00	28/12/2012	28/02/2013		
194	JULIO CESAR CASTILLO GRANDE	Apoyar al Ministerio de Salud y Protección Social en la implementación de un sistema electrónico de gestión documental a partir del uso e integración de la herramienta ORFEO	\$ 50.560.167,00	30/03/2012	30/10/2012		
207	KATHY ALEXANDRA ESPRIELLA RAMOS	Dar soporte de primer nivel y apoyar las tareas de entrenamiento y documentación de la herramienta de apoyo a la gestión documental denominada ORFEO.	\$ 7.500.000,00	03/04/2012	03/07/2012		
213	KATHY ALEXANDRA ESPRIELLA RAMOS	Apoyar al Ministerio de Salud y Protección Social en la Integración y articulación de los procesos, en el sistema para la gestión documental Orfeo	\$ 10.402.000,00	21/03/2013	30/06/2013		
409	KATHY ALEXANDRA ESPRIELLA RAMOS	Dar soporte de primer nivel y apoyar las tareas de entrenamiento y documentación de la herramienta de apoyo a la gestión documental denominada ORFEO.	\$ 12.333.334,00	06/07/2012	14/02/2013	\$ 5.916.666,00	76 días
43	LILIANA GOMEZ VELASQUEZ	Apoyar al Ministerio de Salud y Protección Social en la parametrización e integración del Sistema de Gestión Documental – ORFEO AL Directorio Activo del Ministerio.	\$ 6.500.000,00	21/12/2011	31/01/2012		
199	LILIANA GOMEZ VELASQUEZ	Apoyar la integración de la herramienta ORFEO al sistema de gestión documental del Ministerio de Salud, con el fin de facilitar el cumplimiento de todas las normas técnicas que en materia de archivística instruye el Archivo General de la Nación	\$ 25.000.000,00	02/04/2012	16/11/2012	\$ 12.500.000,00	DOS MESES Y MEDIO
209	LILIANA GOMEZ VELASQUEZ	Apoyar al Ministerio de Salud y Protección Social en el mantenimiento, soporte técnico de primer nivel y en la implementación y ajuste de los módulos de expedientes virtuales y archivo físico en el sistema para la gestión documental – ORFEO.	\$ 20.804.000,00	21/03/2013	30/06/2013		
744	LILIANA GOMEZ VELASQUEZ	Apoyar la integración de la herramienta ORFEO al sistema de gestión documental del Ministerio de Salud, con el fin de facilitar el cumplimiento de todas las normas técnicas que en materia de archivística instruye el Archivo General de la Nación	\$ 15.000.000,00	03/12/2012	03/03/2013		
200	MILENA YORLANY MEZA PATACON	Apoyar al Ministerio de Salud en la revisión, delineamiento y elaboración de procedimientos, guías e instructivos para la implementación del sistema de gestión documental, apoyando en el uso de una herramienta electrónica de gestión documental como ORFEO	\$ 15.786.000,00	02/04/2012	14/10/2012	\$ 6.899.067,00	2 meses
797	MILENA YORLANY MEZA PATACON	Apoyar los ajustes de la herramienta de apoyo a la gestión documental denominada ORFEO, con el fin de lograr su integración al sistema de gestión documental del Ministerio	\$ 7.016.000,00	14/12/2012	31/01/2013		
53	NATALIA LOZANO GARCIA	Apoyar al Ministerio de Salud y Protección Social en la implementación del Sistema de Gestión Documental – ORFEO AL Directorio Activo del Ministerio	\$ 5.030.000,00	23/12/2011	31/01/2012		
203	NATALIA LOZANO GARCIA	Apoyar al Ministerio de Salud y Protección Social en el desarrollo de un plan de gestión de cambio que facilite la incorporación de herramientas tecnológicas en la gestión documental de la Entidad.	\$ 15.844.500,00	02/04/2012	02/10/2012		
814	SANDRA PATRICIA HERNANDEZ ORTEGA	Apoyar los ajustes de la herramienta de apoyo a la gestión documental denominada ORFEO, con el fin de lograr su integración al sistema de gestión documental del Ministerio.	\$ 8.208.000,00	19/12/2012	28/02/2013		
210	SEBASTIAN ORTIZ VASQUEZ	Apoyar al Ministerio de Salud y Protección Social en el mantenimiento, soporte técnico de segundo nivel y en la implementación de nuevas tecnologías en el sistema para la gestión documental – ORFEO.	\$ 9.028.000,00	21/03/2013	30/06/2013		



Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

No. CONTRATO	NOMBRE CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	INICIO	TERMINACION	VALOR ADICION	TIEMPO PRORROGADO
322	SEBASTIAN ORTIZ VASQUEZ	Apoyar los ajustes de la herramienta de apoyo a la gestión documental denominada ORFEO, con el fin de lograr su integración al sistema de gestión documental del Ministerio	\$ 15.799.000,00	05/06/2012	27/02/2013	\$ 24.300.000,00	89 días
108	MARIO ANTONIO VASQUEZ VILLA	Apoyar a la oficina de tecnología de la información y la comunicación en el establecimiento de lineamientos para el uso y administración de la infraestructura tecnológica para las aplicaciones misionales del ministerio	\$ 40.000.000,00	01/03/2013	30/06/2013		
201	MARIO ANTONIO VASQUEZ VILLA	Apoyar a la Oficina de Tecnología de la Información y Comunicación -TIC- en la definición de procesos y procedimientos tecnológicos del Ministerio.	\$ 72.000.000,00	02/04/2012	30/11/2012		
\$ 482.648.733,00						\$ 75.115.733,00	

Dentro del proceso auditor, se solicitó al Grupo de Gestión Contractual el suministro de los expedientes contractuales de las personas naturales con las cuales se suscribió el servicio de apoyo para la implementación del Sistema de Gestión Documental Orfeo en el Ministerio de Salud y Protección Social²⁹. La revisión general de los soportes contentivos en los expedientes contractuales evidenció entre otras las siguientes situaciones:

- Con ocho de los 10 contratistas, se suscribió más de un contrato: Con cuatro de ellos se suscribieron dos; con dos personas se suscribieron 3 contratos y con dos más, se suscribieron cuatro contratos. Para la firma de un nuevo contrato, en promedio, transcurría un mes.
- A seis de los ocho contratistas les fue prorrogado y adicionado el contrato, con un promedio en tiempo entre dos y tres meses y una cuantía de \$12.5 millones.

En el siguiente cuadro se resumen la cantidad de contratos firmados con lo ocho contratistas, el tiempo que sumaron los contratos y el valor cancelado a cada uno.

²⁹ Grupo de Gestión Contractual. Memorando número 201342200227863 del 2 de septiembre de 2013, con fecha de recibido del 31 de septiembre de 2013. Remisión de 24 expedientes contractuales. Así mismo se consultó en el link: <http://minps21:82/Contratos/default.aspx>

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

Cuadro No. 7

CANTIDAD DE CONTRATOS	NOMBRE CONTRATISTA	TIEMPO EN DIAS	VALOR TOTAL
4	JAIRO HERNAN LOSADA CARDONA	432	\$ 111.625.600,00
4	LILIANA GOMEZ VELASQUEZ	460	\$ 79.804.000,00
3	KATHY ALEXANDRA ESPRIELLA RAMOS	415	\$ 36.152.000,00
3	CESAR AUGUSTO GONZALEZ JIMENEZ	483	\$ 59.712.132,00
2	MILENA YORLANY MEZA PATACON	243	\$ 29.701.067,00
2	NATALIA LOZANO GARCIA	253	\$ 70.001.500,00
2	SEBASTIAN ORTIZ VASQUEZ	321	\$ 49.127.000,00
2	MARIO ANTONIO VASQUEZ VILLA	366	\$ 112.000.000,00

- En los estudios previos adjuntos a cada uno, se argumenta la necesidad de implementar Orfeo como parte de una estrategia para el nuevo Ministerio de Salud y Protección Social, considerándose como prioridad la implementación de un Sistema de Gestión Documental que contribuyera a reducir los tiempos en las respuestas de los requerimientos y en especial que permitiera la gestión, el control y la adecuada custodia de los documentos en medios análogos (papel).
- Igualmente se señala que se realizó un estudio y seguimiento, que mostró que varias entidades del Estado del orden nacional estaban haciendo uso de la herramienta, por lo que se considera que Orfeo permitiría avanzar en la custodia del documento físico, la trazabilidad de los documentos y en general en la gestión electrónica de los documentos, a través de una primera fase de instalación e implementación.
- La responsabilidad en la supervisión de los contratos se presenta en el siguiente cuadro:



Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

Cuadro No. 8

No. Contrato	FECHA SUSCRIPCIÓN	NOMBRE CONTRATISTA	SUPERVISORES DESIGNADOS	FECHA DESIGNACIÓN		
				DIA	MES	AÑO
37	21/12/2011	JAIRO HERNAN LOSADA CARDONA	PAULA XIMENA ACOSTA MARQUEZ	22	12	2011
			DENIS LOPEZ	28	12	2011
			LUZ MARINA SALCEDO MARTINEZ	27	1	2012
53	23/12/2011	NATALIA LOZANO GARCIA	PAULA XIMENA ACOSTA MARQUEZ	26	12	2011
			DENIS LOPEZ	2	1	2012
			LUZ MARINA SALCEDO MARTINEZ	27	1	2012
43	21/12/2011	LILIANA GOMEZ VELASQUEZ	PAULA XIMENA ACOSTA MARQUEZ	26	12	2011
			DENIS LOPEZ	28	12	2011
			LUZ MARINA SALCEDO MARTINEZ	27	1	2012
194	30/03/2012	JULIO CESAR CASTILLO GRANDE	HECTOR DARIO DUQUE CIFUENTES	30	12	2012
199	02/04/2012	LILIANA GOMEZ VELASQUEZ	HECTOR DARIO DUQUE CIFUENTES LUZ IVETTE ROZO ESPITIA	2	4	2012
202	02/04/2012	CESAR AUGUSTO GONZALEZ JIMENEZ	HECTOR DARIO DUQUE CIFUENTES LUZ IVETTE ROZO ESPITIA	2	4	2012
207	03/04/2012	KATHY ALEXANDRA ESPRIELLA RAMOS	HECTOR DARIO DUQUE CIFUENTES LUZ IVETTE ROZO ESPITIA	3	4	2012
215	09/04/2012	JAIRO HERNAN LOSADA CARDONA	HECTOR DARIO DUQUE CIFUENTES LUZ IVETTE ROZO ESPITIA	9	4	2012
322	05/06/2012	SEBASTIAN ORTIZ VASQUEZ	HECTOR DARIO DUQUE CIFUENTES LUZ IVETTE ROZO ESPITIA	4	6	2012
409	06/07/2012	KATHY ALEXANDRA ESPRIELLA RAMOS	HECTOR DARIO DUQUE CIFUENTES LUZ IVETTE ROZO ESPITIA	6	7	2012
744	03/12/2012	LILIANA GOMEZ VELASQUEZ	HECTOR DARIO DUQUE CIFUENTES LUZ IVETTE ROZO ESPITIA	6	12	2012
797	14/12/2012	MILENA YORLANY MEZA PATACON	HECTOR DARIO DUQUE CIFUENTES LUZ IVETTE ROZO ESPITIA	18	12	2012
814	19/12/2012	SANDRA PATRICIA HERNANDEZ ORTEGA	HECTOR DARIO DUQUE CIFUENTES	21	12	2012
899	28/12/2012	JAIRO HERNAN LOSADA CARDONA	HECTOR DARIO DUQUE CIFUENTES	28	12	2012
908	28/12/2012	CESAR AUGUSTO GONZALEZ JIMENEZ	HECTOR DARIO DUQUE CIFUENTES	28	12	2012
205	21/03/2013	JAIRO HERNAN LOSADA CARDONA	HECTOR DARIO DUQUE CIFUENTES MARIO ANTONIO VASQUEZ VILLA	21	3	2013
213	21/03/2013	KATHY ALEXANDRA ESPRIELLA RAMOS	HECTOR DARIO DUQUE CIFUENTES	21	3	2013
			MARIO ANTONIO VASQUEZ VILLA	2	4	2013
209	21/03/2013	LILIANA GOMEZ VELASQUEZ	HECTOR DARIO DUQUE CIFUENTES	21	3	2013
			MARIO ANTONIO VASQUEZ VILLA	2	4	2013
210	21/03/2013	SEBASTIAN ORTIZ VASQUEZ	HECTOR DARIO DUQUE CIFUENTES	21	3	2013
			MARIO ANTONIO VASQUEZ VILLA	2	4	2013
294	25/04/2013	CESAR AUGUSTO GONZALEZ JIMENEZ	DOLLY ESPERANZA OVALLE CARRANZA	25	4	2013
			MARIO ANTONIO VASQUEZ VILLA	25	4	2013

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL República de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

- Los objetos contractuales se pueden resumir así:
 - Apoyar al Ministerio de Salud y Protección Social en la implementación de un sistema electrónico de gestión documental a partir del uso e integración del Sistema de Gestión Documental – ORFEO.
 - Apoyar los ajustes de la herramienta de apoyo a la gestión documental denominada ORFEO.
 - Apoyar al Ministerio de Salud y Protección Social en la instalación y parametrización del Sistema de Gestión Documental – ORFEO
 - Apoyar las tareas de entrenamiento y documentación de la herramienta de apoyo a la gestión documental denominada ORFEO.

- Los productos se pueden clasificar a nivel general así:
 - Relación de las solicitudes atendidas.
 - Informes sobre: El estado de avance de las actividades desarrolladas; productos entregados en la herramienta Orfeo; seguimiento de los ajustes a la herramienta; el resultado de la integración de la herramienta Orfeo al SGD del Ministerio; revisión de las Tablas de Retención Documental del Ministerio; ejecución de pruebas a la herramienta de apoyo a la gestión documental; migración de datos realizada de la herramienta de correspondencia a la herramienta de apoyo Orfeo.
 - Documentos sobre: Módulos ajustados, requerimientos cumplidos, parametrización de módulos, estado de implementación de la estrategia cero papel a través del apoyo aplicativo Orfeo y certificación digital.
 - Instalación en ambiente de producción de la herramienta de apoyo a la gestión documental Orfeo.
 - Planes de pruebas del sistema.
 - Implementación de firma digital en el Sistema de Gestión Documental.
 - Plan de trabajo diseñado para la construcción de los procedimientos que se requieran para obtener el mejor aprovechamiento de la herramienta Orfeo
 - Sistema de Gestión Documental instalado.
 - Recomendaciones para incorporar la información disponible de Tablas de Retención Documental.
 - Puesta en producción del Sistema de Gestión Documental Orfeo.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

- Documentación de los procedimientos, guías e instructivos asociados al Sistema de Gestión Documental
- Documento que contenga la implementación del sistema de gestión de calidad
- Backup del sistema Orfeo.
- Módulo parametrizado de PQRS de la herramienta Orfeo.
- Soporte y apoyo en montaje de los servidores de Orfeo.

Otras observaciones que se evidenciaron de la revisión general que la Oficina de Control Interno hizo a la documentación que reposa en los expedientes contractuales son:

- En las carpetas de los contratos no reposan de manera integral la totalidad de los documentos que soporten la gestión adelantada por los contratistas y la entrega formal de productos al término de cada contrato.
- De la lectura de los informes, que mensualmente debían entregar los contratistas, como requisito del pago, no se advierte de manera concreta el avance de las actividades o de los productos que cada uno debería entregar. En muchos de ellos se describen las actividades realizadas pero no los soportes que así lo acrediten.
- Se encontraron informes que señalan el avance en temas como la firma digital, estampillas de tiempo y firmas electrónicas, productos que al cierre de informe, y de acuerdo con lo informado por representantes de UNE y el Ingeniero Arturo Quintero, todavía no estaban operando y forman parte de las actividades de la Fase II.
- Hay informes en las que manifiestan asistencia a reuniones y que sobre las mismas se levantaron actas, pero éstas no se encontraron en los contratos, únicamente formatos de asistencia sin diligenciar adecuadamente.
- Se hallaron informes o documentos que advierten sobre anexos que adjuntan a los mismos, no obstante no en todos los casos, se encontraron estos anexos, especialmente los relacionados con medios magnéticos.

Del grupo de los 10 contratistas, solo fue posible hablar con Mario Antonio Vásquez Villa, con quien se suscribió un primer contrato entre el 2 de abril y 30 de noviembre de 2012, con el objeto de *Apoyar a la Oficina de Tecnología de la Información y Comunicación –TIC- en la definición de procesos y procedimientos tecnológicos del Ministerio.* Y un segundo contrato entre el 30 de marzo y 30 de junio de 2013, con el objeto de *Apoyar a la Oficina de Tecnología de la Información y la Comunicación en el establecimiento de lineamientos*

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

para el uso y administración de la infraestructura tecnológica para las aplicaciones misionales del Ministerio³⁰.

Al iniciar la entrevista, advierte que el tema de Orfeo lo asumió desde septiembre 16 de 2012 y que desde esa fecha hasta el 28 de junio de 2013 responde. Explicó que mediante correo electrónico le solicitaron el acompañamiento *para la salida a producción de Orfeo, en atención a la terminación del contrato del ingeniero Julio César Castillo Grande, quien suscribió el contrato número 194 de 2012 con el objeto de Apoyar al Ministerio de Salud y Protección Social en la implementación de un sistema electrónico de gestión documental a partir del uso e integración de la herramienta ORFEO, entre el 30 de marzo y 30 de octubre de 2012.*

Dentro de las actividades generales que desarrolló durante el tiempo que asumió Orfeo, mencionó:

- Validación de los procesos de capacitación que se habían ejecutado a los usuarios finales. *La capacitación se hizo con un tiempo muy lejos a la salida a producción.*
- Indagar a los ingenieros, sobre el estado de los módulos de Orfeo que iban a salir a producción. Aseguró que en reunión del Comité de Gestión Documental, se discutió el tema de la salida a producción y que en la respectiva acta debió quedar cómo estaba Orfeo y si estaba alisto para salir y *con base en eso se concluyó que efectivamente podíamos salir a producción.*
- Revisión de equipos y revisión de conexiones y comunicaciones.
- Atención a requerimientos del Grupo de Atención al Ciudadano.
- Atención a requerimientos después de la puesta en producción.

2.4 UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A asume la administración de Orfeo

Los servicios de UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A, para atender Orfeo, fueron adquiridos por el Ministerio a través del Contrato Interadministrativo número 054 de 2013, cuyo objeto era: *Disponer de una solución integral en modalidad de servicio para los componentes de tecnología, soporte informático, telefonía y telecomunicaciones para los*

³⁰ A la fecha de recolección de la información, el ingeniero Mario Antonio Vásquez Villa, era el único contratista que tenía vigente el contrato.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

recursos existentes en el Ministerio, como una necesidad definida y justificada por la Dirección de Epidemiología y Demografía y la Coordinación del Grupo de Soporte Informático.

El desarrollo del objeto del contrato se enmarca en tres líneas:

Línea 1. Soporte y mantenimiento de la infraestructura informática, incluyendo una Mesa de Ayuda.

Línea 2. Servicios de comunicaciones para la Dirección de Epidemiología y Demografía y el Centro Nacional de Enlace.

Línea 3. Servicios de soporte y mantenimiento de la plataforma e infraestructura de telecomunicaciones.

Para la atención de los servicios, se dispuso el funcionamiento de una Mesa de Ayuda Integral para cubrir requerimientos relacionados con soportes, actualizaciones y mantenimientos preventivos y correctivos de nivel básico con escalamiento para los requerimientos especializados.

El Contrato estuvo vigente desde el 15 de febrero hasta el 31 de octubre de 2013. A 30 de agosto se le hizo una adición por valor \$334.407.507 y una modificación a la cláusula séptima con el fin de incluir nuevas obligaciones, entre las cuales para la Línea 1, en el numeral 5 se especifica:

5. Adición de apoyo, soporte y actualización a la plataforma e infraestructura para el aplicativo de gestión documental Orfeo.

Antes de esta modificación, explican los ingenieros Quintero Vergara y Mesa Muñoz, para cubrir las necesidades que demandaban los usuarios de Orfeo durante los meses de julio y agosto, se hizo uso de una previsión expresa del contrato contemplada en el anexo adjunto al mismo, línea 1, producto 3, que en la página 22 señala que el Ministerio tiene derecho a 40 horas de servicios profesionales acumulables. Durante este período, de acuerdo con los registros de control de consumo de horas, llevado por el supervisor del Contrato, Coordinador del Grupo de Soporte Informático, se emplearon 156 horas. Dato que se constató, en el informe de UNE de fecha 31 de octubre de 2013, que forma parte del expediente del contrato 054.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

Finalizado el contrato 054, en noviembre se suscribió el contrato 676 nuevamente con UNE con el objeto de: *Disponer de una solución integral en modalidad de servicio para los componentes de tecnología, soporte informático, telefonía y telecomunicaciones para los recursos existentes en las sedes del Ministerio de Salud y Protección Social.*

Al igual que el contrato precedente se definió que su objeto se cumpliría en las tres líneas ya antes citadas y el mismo sistema de atención de requerimientos básicos y especializados a través de una Mesa de Ayuda.

Los servicios de soporte y administración de Orfeo están contemplados en la línea 1. En el anexo uno, adjunto al contrato, se especifica entre otras cosas que:

- Se dispondrá de 60 horas hábiles acumulables por mes para servicios profesionales relacionados con Sistemas Operativos MS- Windows Server y versiones de Linux, Sistema de Correo, base de datos Oracle, SQL, Potgres, Sistema de virtualización Winware.
- Para el caso de los servicios profesionales de plataformas de Sistemas Operativos Microsoft y Linux el Sistema Orfeo, el perfil del profesional que preste servicio será un apersona con experiencia específica mínimo de tres años en servidores de Microsoft y Linux, el cual deberá ser Ingeniero de Sistemas, Ingeniero Electrónico o Ingeniero de Telecomunicaciones.

Se incluye de manera expresa los servicios de soporte y administración de Orfeo así: Prestar el servicio de soporte, mantenimiento y actualización al Sistema de Gestión Documental Orfeo, teniendo en cuenta lo siguiente:

- Prestar el servicio de diagnóstico Orfeo para optimizar el beneficio de la solución
- Prestar el servicio de administración del sistema para controlar el acceso de usuarios, copias de seguridad y parámetro del sistema.
- Prestar el servicio de soporte a usuarios para atender peticiones e incidentes sobre la operación y funcionamiento del sistema.
- Prestar el servicio de soporte técnico de software aplicativo, para realizar el mantenimiento preventivo y correctivo del sistema de gestión documental Orfeo.
- Prestar el servicio de soporte técnico de base de datos, para realizar el mantenimiento preventivo y correctivo de la base de datos.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

- Prestar el servicio de actualización y desarrollo para mejorar o adicionar nuevas funcionalidades al sistema.

La Gerente del Proyecto UNE ingeniera Adriana Sánchez, manifiesta que durante los meses de junio, julio y agosto se vivió un proceso de transición o empalme para recibir la administración de la herramienta de gestión documental Orfeo. Explica, que durante este periodo UNE no era responsable de Orfeo sino que el Ministerio le solicitó el apoyo para soporte y mantenimiento a nivel básico de lo que existía de Orfeo a esa fecha para garantizar el funcionamiento de la aplicación hasta la firma del contrato 676.

Para cumplir con el proceso de reconocimiento de la forma en que estaba operando Orfeo a junio de 2013, lo que se había adelantado y lo que estaba pendiente, de acuerdo con la información recibida, se hicieron varias reuniones entre los contratistas que habían tenido a su cargo el apoyo en la implementación de Orfeo y los representantes de UNE, para que los primeros explicaran las condiciones de Orfeo y entregaran la documentación respectiva. No obstante, este proceso tuvo varios contratiempos y finalmente, al parecer, la entrega no se cumplió como se esperaba: *Las entregas fueron individuales, pero no armonizadas. Con UNE y con el Grupo de Administración Documental, se está trabajando para darle esa coherencia lógica para poder armonizar para saber en qué punto está y luego sí decir: ahora sí lo podemos seguir desarrollando. O sea, estamos en una fase de entendimiento*³¹.

En el informe de UNE, llamado Plan de Contingencia de fecha julio 18 de 2013³², se describe que recibe la instalación del sistema ORFEO el 1 de Julio de 2013 y que para el efecto, se han realizado reuniones técnicas de empalme con los ingenieros que tenían a cargo la instalación de la oficina OTICS y del área de soporte informático, advirtiéndole que aún faltaba por recibir entre otros: Documentación completa con la descripción técnica de la instalación / Plataforma e Infraestructura y funcional y técnica de los programas para la identificación de los desarrollos específicos realizados a los módulos estándar el sistema

³¹ Arturo Quintero Vergara, Contratista Despacho Secretaria General. Agosto 16 de 2013.

³² En entrevistas con el Ingeniero Arturo Quintero Vergara, explicó que UNE elaboró un informe de diagnóstico al SGD Orfeo por solicitud de la Secretaria General, en razón a los inconvenientes que se presentaron con la entrega del mismo. Llamado Informe Plan de Contingencia. Julio 18 – Julio 21 de 2013. Con el objetivo de presentar las actividades realizadas para la recuperación del funcionamiento del aplicativo Orfeo y el estado actual de la instalación en el MSPS. El Ingeniero Quintero Vergara aclara que en la elaboración del informe además de los técnicos de UNE participaron funcionarios del Grupo de Soporte Informático, Grupo de Administración Documental, OTIC (Ingeniero Mario Vásquez).

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

Orfeo. Así mismo, estaban pendientes de las especificaciones técnicas de conexión al servicio de radicación web, al servicio de radicación vía fax y vía email, al servicio de envío de respuesta rápida, así como credenciales de conexión vía FTP y del usuario POSTGRESQL del servidor.

En el citado informe se aclara que:

- Se asumió el soporte y acompañamiento del sistema durante el mes de Julio sin haber terminado el proceso de recepción a satisfacción de parte del Grupo de Soporte Informático y la Oficina TICS.
- Se ha definido como plazo de recepción de la instalación al 30 de Agosto, para los servidores en relación con su funcionamiento, administración, generación de copias, respaldos de información, y seguridad estarán bajo la responsabilidad del grupo técnico del Ministerio de Salud.
- El diseño y arquitectura de funcionamiento no ha sido mejorada ni alterada de parte del grupo de expertos de UNE responsables del sistema ORFEO.
- Se ha constituido un comité de apoyo al proyecto ORFEO en el cual se revisan semanalmente los hallazgos realizados a la instalación, estableciendo un plan de trabajo y cronograma el cual dará su inicio a ejecución a partir del mes de Agosto.

De acuerdo con las explicaciones recibidas³³, para la entrega se definieron tres temas básicamente: Infraestructura, plataforma y aplicación. De la primera, que es la parte física (servidores, discos duros, equipos activos) el grupo de contratistas entregó una descripción documentada de tipo técnico, de la forma en que estaban ensamblados o configurados los equipos, en sus pruebas UNE determinó que varios de los aspectos no funcionaban como estaban referidos en el citado documento.

De la plataforma, (sistemas operativos, bases de datos, imágenes) el grupo de contratistas entregó igualmente, un documento cuyas pruebas arrojaron una situación similar a la anterior. En cuanto a la aplicación, se señala que aunque el documento entregado contaba con una estructura detallada sobre los desarrollos a cargo de los programadores, en la práctica la entrega no se cumplió de la forma en que hubiera permitido conocer la estructuración de códigos y fuentes, retrasando la implementación de Orfeo.

³³ Arturo Quintero Vergara, Contratista Despacho Secretaria General. Febrero 28 de 2014.



INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

En la entrevista al Ingeniero Mario Antonio Vásquez Villa, se le preguntó sobre el proceso de entrega de la documentación de Orfeo a UNE. En síntesis manifestó que en cada uno de los informes de los contratistas se podían leer los desarrollos que se le habían hecho a la herramienta, pero que de todas maneras sí se había cumplido con un proceso de entrega a la empresa UNE bajo las directrices que ésta había señalado, a través de un cuestionario y de mesas de trabajo con cada uno de los contratistas. Reuniones sobre las que se habían levantado actas. Textualmente hizo las siguientes aseveraciones:

- *Los soportes de lo que se hizo deben estar en su momento en la entrega de cada uno de los ingenieros, porque cada ingeniero hizo un desarrollo.*
- *Se hizo una reunión de entrega por contratista...empezaron el 25 de junio. Nosotros participamos, UNE, Soporte Informático, Arturo Quintero y el Grupo Técnico de Orfeo en varias reuniones de entrega, de acuerdo a como UNE solicitó que se les entregara, en el tiempo que se tenía para hacer la entrega y en las fechas que ellos estipularon.*

Dentro del proceso auditor se le solicitó soportes sobre: contratistas, personas naturales y jurídicas, y número de los contratos, que prestaron y/o prestan sus servicios de soporte y/o mantenimiento a la herramienta Orfeo y copia de los documentos que acrediten la entrega que realizó esa Oficina al área competente, del Aplicativo Orfeo.

Mediante correo del 27 de agosto de 2013, remite:

- Listado de asistencia a reuniones de junio 27 de 2013. Objetivo *Reunión de enlace proyecto Orfeo*. Participan funcionarios del Grupo de Soporte Informático, Grupo de Administración Documental, OTIC y tres representantes de UNE. Además del Ingeniero Arturo Quintero.
- Listado de asistencia a reuniones de julio 10 de 2013. Objetivo *Diagnóstico actual del Sistema Orfeo y Cronograma*. Participan funcionarios del Grupo de Soporte Informático y cuatro representantes de UNE. Además del Ingeniero Arturo Quintero.
- Acta denominada *Evaluación Técnica de Orfeo, de fecha 29 de mayo de 2013*. Con la participación del Coordinador del Grupo de Soporte Informático, Arturo Quintero y cuatro representantes de UNE.
- Formato denominado *Recepción de Sistemas de Información*. Solo se registra el nombre de quien recibe JOSE FERNANDO RUEDA de UNE. Se hace una descripción de

	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

lo que parecen ser los desarrollos y ajustes efectuados a la herramienta y estado de la documentación.

- Documento denominado Manual de Instalación de Servidores.
- Documento de respuestas al cuestionario exigido por UNE para la entrega de la herramienta.
- Documento denominado Entrega. Sin título, sin introducción y sin firmas. Se trata de una descripción de los Módulos de Orfeo.

En diálogo con el Coordinador del Grupo de Soporte Informático, manifestó que la herramienta estaba en transición de entrega y que para el efecto se contaba con un cronograma en el que se señalaba que para septiembre la herramienta debería estar totalmente entregada, definiéndose por fases: Una de reconocimiento. Otra de mejora del producto y adecuación a necesidades. Y una tercera de estabilización³⁴. Una vez se cumplan con estas fases la administración de la herramienta la asumiría el Grupo de Soporte Informático, que de acuerdo con lo informado, ocurriría el 23 de agosto de 2013, no obstante, en entrevista con el Coordinador de Soporte Informático, el 27 de agosto, el Grupo no lo había recibido y sólo lo haría *una vez Orfeo fuese estable, documentado y técnicamente el Grupo pudiera responder*. No hay que olvidar que la herramienta está bajo el sistema operativo Linux y que en el Grupo de Soporte Informático *no hay un solo ingeniero experto en linux. Es una limitante fuerte. Que hoy se sule con contratistas. Algunos ingenieros se están capacitando por su cuenta en Linux*³⁵.

De acuerdo con lo explicado por el delegado del despacho de la Secretaria General sobre este trabajo, Ingeniero Arturo Quintero, *existía un plan, un cronograma, unos entregables, unas reuniones de seguimiento y actas. Hay un plan de trabajo y hay un cronograma que se nos corrió por el incidente. Nos reunimos esta semana para que nuevamente*

³⁴ En la consulta que se hizo en la Intranet Institucional, a procesos y procedimientos (SIGI), no se encontraron protocolos o procedimientos sobre entrega o recibo de productos de software. De acuerdo con la literatura consultada, existe un flujo de actividades que debe cumplirse para asegurar que la entrega de un producto software esté acorde con las necesidades de quien lo recibe. Proceso que debe permitir identificar la correctitud, completitud, seguridad y calidad en el desarrollo de un software y atributos relacionados con la fiabilidad, eficiencia, portabilidad, escalabilidad, mantenibilidad, compatibilidad, usabilidad y capacidad del mismo. UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO. CRISTIÁ Maximiliano. Introducción al Testing de Software. Noviembre de 2009. Sobre buenas prácticas para compra, entrega y recibo de productos software se puede consultar en Modelo de contrastación de tecnología CECUA y la Norma Técnica Colombiana NTC4243.

³⁵ Carlos Arturo Mesa. Entrevista Agosto 27 de 2013.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

retomáramos fechas. Es básicamente para montar lo que sigue, porque ya se estabilizaría lo que hay. Vamos a montar las TRD, vamos hacer el expediente virtual, vamos a empezar hacer archivo, pensar en firma digital, estampillas de tiempo. Estos productos hacen parte de Fase I y II. Pero en orden lógico: terminando la I seguimos con la II. Aspiraríamos a terminar I este año y dejar II a partir de enero.

La Gerente del Proyecto UNE en el Ministerio de Salud y Protección Social, hizo entrega de un documento llamado Plan de trabajo para soporte fase cero, aplicación Orfeo, de fecha 27 de junio de 2013. En dicho documento se plantea que la fase cero se ejecutaria en dos etapas:

- Etapa 1: Soporte de nivel 2 del aplicativo Orfeo y levantamiento del plan de trabajo, a cargo de dos profesionales, con un tiempo estimado de un mes para lo cual se requería descontar 150 horas de servicios profesionales.
- Etapa 2: De acuerdo con los resultados, se realizaría una evaluación de roles para dar continuidad a la etapa 1 o iniciar desarrollos. Tarea que se adelantaría durante el mes de agosto.

Como actividades se plantearon:

- Recibir aplicación de Orfeo.
- Realizar soporte de nivel 2
- Planeación del Proyecto (cronograma, validación de hardware y software, entrevistas, levantamiento de información)

Como entregables figuran:

- Cronograma de actividades, metas y fechas límites de terminación de labores.
- Recomendaciones a partir de la validación de hardware y software.
- Evaluación del recurso humano para mejorar el área de archivo y correspondencia y personal implicado en el levantamiento de información y posterior parametrización.
- Levantamiento de información para identificarla, clasificarla y codificarla.

2.5 Caída del servicio y pérdida de información

De acuerdo con las explicaciones ofrecidas por el Ingeniero Arturo Quintero Vergara y la Gerente del Proyecto UNE Adriana Sánchez, el día 18 de Julio en la mañana, se presenta



INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

una caída en el sistema Orfeo que no permite visualizar los documentos del radicado, como consecuencia de una falla en la infraestructura, que suspende la visualización de las imágenes. Lo anterior como consecuencia, de la falta de un esquema de alta disponibilidad³⁶, *que se supone debería estar operando pero cuando se presenta la falla nos damos cuenta que el esquema de alta disponibilidad no estaba funcionando*".³⁷

De acuerdo con la relatoría testimonial acopiada a través de las entrevistas a representantes tanto al área funcional como técnica, la gerencia del proyecto UNE y el delegado de Secretaria General, sobre el incidente se preparó un informe en el que se detallaron las razones de la pérdida de información y la gestión que se habría realizado para superar la contingencia.

Explican que cuando ocurrió la contingencia lo primero que se hizo fue identificar en dónde había sido el daño, si había sido una falla en el servidor o en una de las capas del sistema, capa de aplicaciones, capa de base de datos o capa de imágenes, que es en donde precisamente ocurre el incidente. Cuando se pierde la integridad de la bodega de

³⁶ Es un protocolo de diseño del sistema y su implementación asociada que asegura un cierto grado absoluto de continuidad operacional durante un período de medición dado. Disponibilidad se refiere a la habilidad de la comunidad de usuarios para acceder al sistema, someter nuevos trabajos, actualizar o alterar trabajos existentes o recoger los resultados de trabajos previos. Si un usuario no puede acceder al sistema se dice que está no disponible. El término tiempo de inactividad (downtime) es usado para definir cuándo el sistema no está disponible. Un **cluster de alta disponibilidad** es un conjunto de dos o más máquinas que se caracterizan por mantener una serie de servicios compartidos y por estar constantemente monitorizándose entre sí. Podemos dividirlo en dos clases:

Alta disponibilidad de infraestructura: Si se produce un fallo de hardware en alguna de las máquinas del cluster, el software de alta disponibilidad es capaz de arrancar automáticamente los servicios en cualquiera de las otras máquinas del cluster (failover). Y cuando la máquina que ha fallado se recupera, los servicios son nuevamente migrados a la máquina original (failback). Esta capacidad de recuperación automática de servicios nos garantiza la alta disponibilidad de los servicios ofrecidos por el cluster, minimizando así la percepción del fallo por parte de los usuarios.

Alta disponibilidad de aplicación: Si se produce un fallo del hardware o de las aplicaciones de alguna de las máquinas del cluster, el software de alta disponibilidad es capaz de arrancar automáticamente los servicios que han fallado en cualquiera de las otras máquinas del cluster. Y cuando la máquina que ha fallado se recupera, los servicios son nuevamente migrados a la máquina original. Esta capacidad de recuperación automática de servicios nos garantiza la integridad de la información, ya que no hay pérdida de datos, y además evita molestias a los usuarios, que no tienen por qué notar que se ha producido un problema. No hay que confundir un cluster de alta disponibilidad con un cluster de alto rendimiento. El segundo es una configuración de equipos diseñado para proporcionar capacidades de cálculo mucho mayores que la que proporcionan los equipos individuales (véanse por ejemplo los sistemas de tipo Cluster Beowulf), mientras que el primer tipo de cluster está diseñado para garantizar el funcionamiento ininterrumpido de ciertas aplicaciones. En Wikipedia.org

³⁷ Entrevista con la Ingeniera Adriana Sánchez, Gerente del Proyecto UNE en el Ministerio de Salud y Protección Social. Febrero 19 de 2014.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

imágenes, no se puede ver, ni modificar, ni adicionar. Una vez determinada la falla técnica se corrieron rutinas técnicas de mejoramiento sin que el resultado fuera satisfactorio por lo que se hizo un trabajo de recuperación sin que se lograra recobrar la totalidad de la información, especialmente las imágenes correspondientes a peticiones, quejas, reclamos y sugerencias (PQRS) que se asocian desde afuera (vía web) que deberán ser reconstruidas en un proceso de re-digitalización contra los documentos físicos.

En el informe de Plan de Contingencia de fecha julio 18 de 2013, se explica que de manera paralela se surtieron otras actividades para estabilizar el sistema que fue restablecido el 19 de julio a las 9:00 am.

En el informe se señala la ejecución de otras actividades adicionales como:

- Cambio de credenciales de seguridad
- Bloqueo de los puertos de comunicaciones
- Esquema de copias de seguridad
- Revisión a los mail de notificaciones judiciales y minsalud
- Desmonte del esquema de alta disponibilidad anterior.
- Se digitalizaran los archivos físicos pendientes para vincularlos nuevamente al sistema de gestión documental ORFEO
- Jornadas de capacitación a los nuevos funcionarios
- Capacitaciones de refuerzo para los funcionarios que ya trabajan con ORFEO

Y se plantean las siguientes recomendaciones:

- Implementar un esquema de copia de seguridad Generacional garantizando la integridad de las copias en diferentes medios de almacenamiento, reduciendo el riesgo de pérdida de información.
- Implementar el esquema de alta disponibilidad propuesto y realizar evaluaciones y pruebas periódicamente para garantizar la efectividad de la respuesta
- Levantar requerimientos funcionales y desarrollos técnicos actuales y futuros documentando su alcance y el detalle de las modificaciones y mejoras.

3. RESULTADOS DE LA ENCUESTA

Dentro del proceso auditor se contempló como procedimiento de auditoría, una encuesta con el objetivo de estimar la percepción de los funcionarios que utilizan el Sistema de



Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

Gestión Documental-Orfeo en materia de: 1) conocimiento y frecuencia de uso de la herramienta, 2) desempeño de la herramienta y 3) capacitación y asistencia técnica para el uso y adecuación de la herramienta.

La encuesta se aplicó a los servidores públicos de planta, provisionales y contratistas de seis dependencias: Oficina Jurídica, Grupo de Entidades Liquidadas, Dirección de Prestación de Servicios y Atención Primaria, Grupo de Gestión de Infraestructura, Grupo de Tesorería y Grupo de Gestión Contractual. Le selección de las dependencias fue definida por el Comité Coordinador de Control Interno.

Se realizaron 127 encuestas, el 81,1% de los encuestados corresponde a tres de las dependencias: Entidades Liquidadas (25,2%), Oficina Jurídica (30,7%) y Dirección de Prestación de Servicios y Atención Primaria. El 18,9% restante se distribuyó así: Tesorería (4,7%), Gestión Contractual (8,7%) y Gestión de Infraestructura (5,5%). Por cargos, la participación de los encuestados arrojó un 57,5% entre Contratistas (31,5%) y Profesionales Especializados (26%), mientras que el 42,5% fue para Técnicos Administrativos (7,1%), Auxiliares Administrativos (13,4%), Coordinadores (1%), Profesionales Universitarios (7,9%), Asesores (10,2%) y Secretarías (os) (2,4%) (Ver: cuadro 8 y gráficos)

Cuadro No. 8

DEPENDENCIAS	Técnico Administrativo	Contratista	Auxiliar Administrativo	Profesional Especializado	Coordinador	Profesional Universitario	Asesor	Secretarios (as)	TOTAL	PAR %
Tesorería	3	2	1	0	0	0	0	0	6	4,7%
Gestión Contractual	1	4	1	5	0	0	0	0	11	8,7%
Entidades Liquidadas	5	4	6	3	1	4	8	1	32	25,2%
Oficina Jurídica	0	9	5	15	1	6	2	1	39	30,7%
Dirección de Prestación de Servicios y Atención Primaria	0	19	3	7	0	0	2	1	32	25,2%
Gestión de Infraestructura	0	2	1	3	0	0	1	0	7	5,5%
TOTAL	9	40	17	33	2	10	13	3	127	100,0%
PAR (%)	7,1%	31,5%	13,4%	26,0%	1,6%	7,9%	10,2%	2,4%	100,0%	



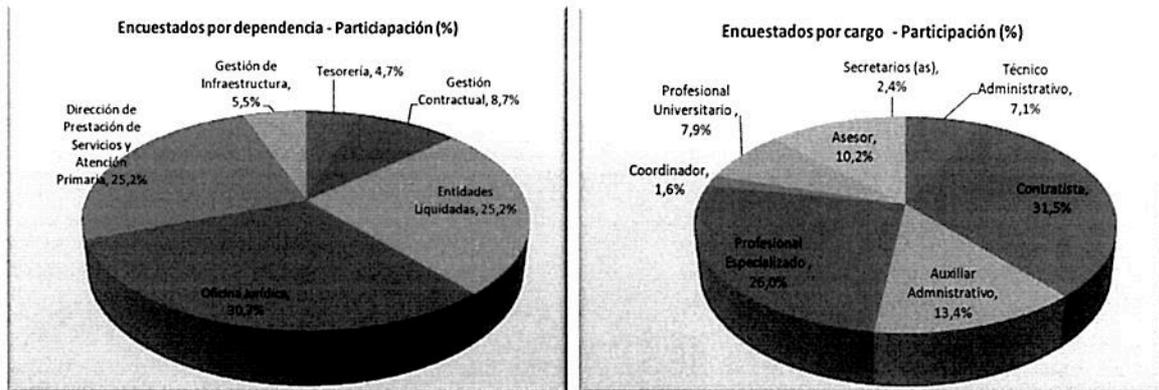
Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:



1. ¿Ha utilizado el Sistema ORFEO?

1. SI	
2. NO	

De los 127 servidores públicos a quienes se les aplicó la encuesta, 119 (93.7%) afirman que utilizan Orfeo, en tanto que 8 respondieron que no lo usan. De éstos, siete, son del Grupo de Entidades Liquidadas, dos técnicos administrativos, un contratista y cuatro auxiliares administrativos y uno contratista más de la Dirección de Prestación de Servicios y Atención Primaria. No se indagaron las razones por lo que no emplean el aplicativo.





Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

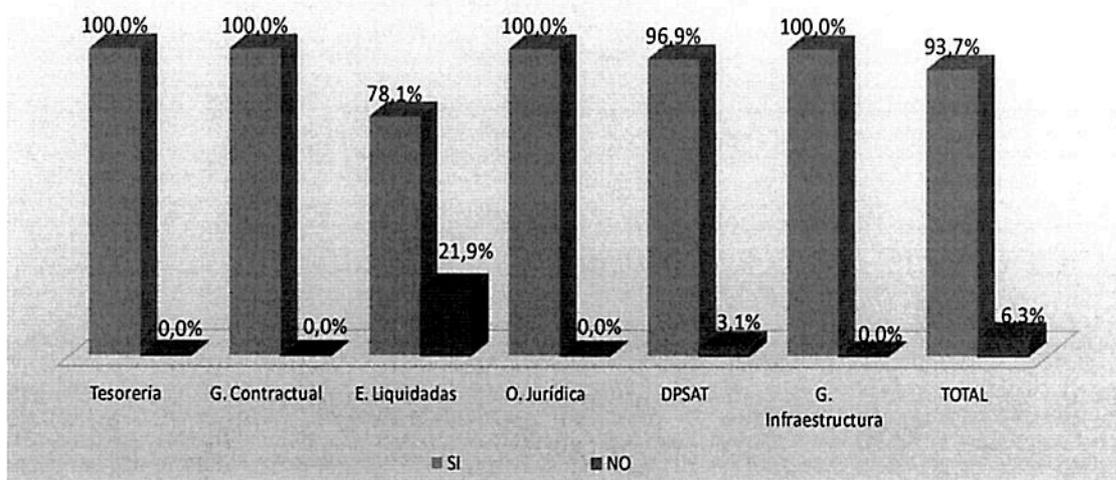
INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

Uso de ORFEO - Participación % por dependencia



2. ¿Cuánto tiempo lleva utilizado el Sistema Orfeo?

1. Menos de tres meses	
2. De tres a seis meses	
3. Entre seis meses y un año	
4. Más de un año	

De los 119 funcionarios que efectivamente usan Orfeo, el 54.6% (65) lo viene aplicando desde hace más de un año. El 45.4% (54) lo han empleado en un promedio de tiempo que oscila entre 3 meses y menos de un año. El comportamiento por dependencias y cargos se muestra en los cuadros 9 y 10 y gráfica adjunta.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

Cuadro No. 9

DEPENDENCIA	Menos de 3 meses	De 3 a 6 meses	Entre 6 meses y 1 año	Más de 1 año
Tesorería	0,0%	16,7%	33,3%	50,0%
G. Contractual	9,1%	9,1%	27,3%	54,5%
E. Liquidadas	12,0%	12,0%	32,0%	44,0%
O. Jurídica	2,6%	5,1%	35,9%	56,4%
DPSAT	3,2%	19,4%	9,7%	67,7%
G. Infraestructura	0,0%	0,0%	71,4%	28,6%
TOTAL	5,0%	10,9%	29,4%	54,6%

Cuadro No. 10

CARGO	TOTAL ENCUESTADOS	Menos de 3 meses	De 3 a 6 meses	Entre 6 meses y 1 año	Más de 1 año
Técnico Admon	7	14,3%	0,0%	57,1%	28,6%
Contratista	39	5,1%	10,3%	28,2%	56,4%
Auxiliar Admon	13	0,0%	15,4%	30,8%	53,8%
Prof. Espe.	33	6,1%	6,1%	33,3%	54,5%
Coordinador	2	0,0%	0,0%	50,0%	50,0%
Prof. Univer.	9	0,0%	22,2%	22,2%	55,6%
Asesor	13	7,7%	23,1%	7,7%	61,5%
Secretarios (as)	3	0,0%	0,0%	33,3%	66,7%
TOTAL	119	5,0%	10,9%	29,4%	54,6%



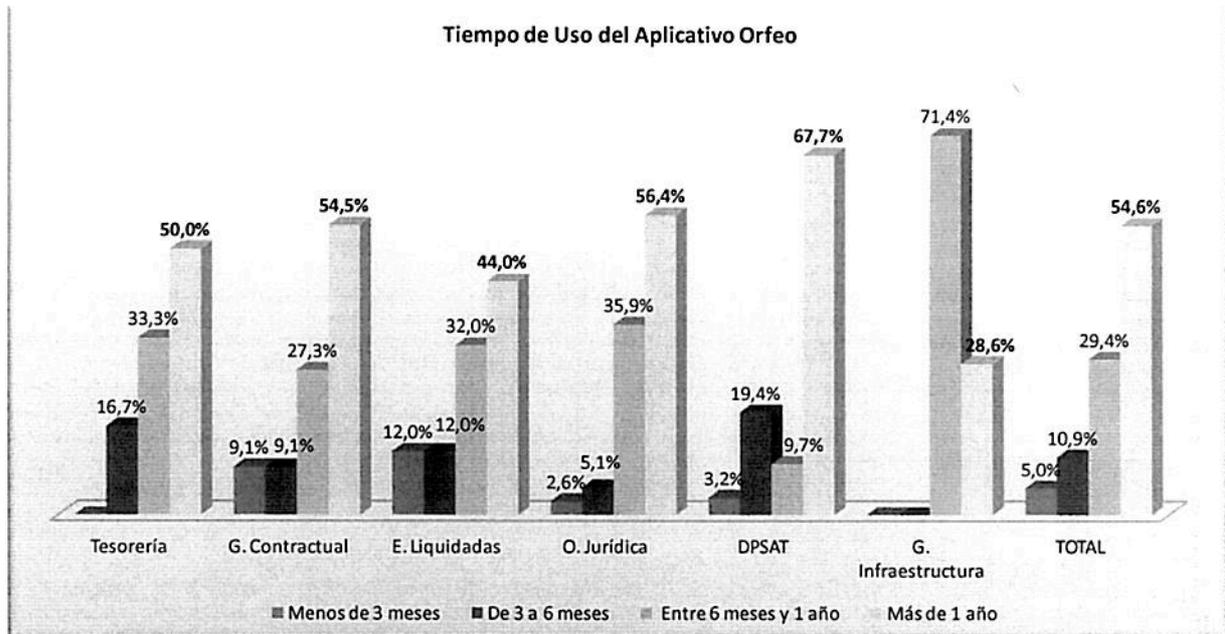
Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:



3. ¿Con qué frecuencia utiliza el Sistema Orfeo?

1. Al menos 1 vez al día	
2. Mínimo 3 veces a la semana	
3. Todos los días	
4. Casi nunca	
5. Sólo 1 vez lo usé	

Los resultados demuestran que el 67.2% de los encuestados se inclina por la tercera opción, es decir, usan Orfeo todos los días y el 24% lo usan al menos una vez al día. (ver cuadro 11 y gráfica)



Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

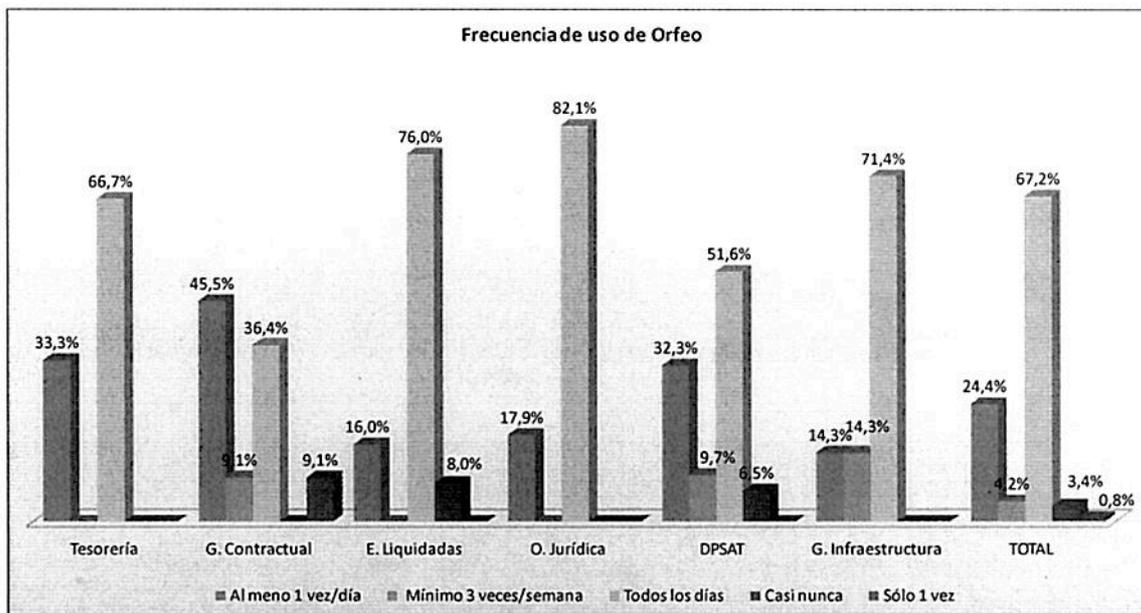
CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

Cuadro No. 11

DEPENDENCIAS	Al menos 1 vez/día	Mínimo 3 veces/semana	Todos los días	Casi nunca	Sólo 1 vez
Tesorería	33,3%	0,0%	66,7%	0,0%	0,0%
G. Contractual	45,5%	9,1%	36,4%	0,0%	9,1%
E. Liquidadas	16,0%	0,0%	76,0%	8,0%	0,0%
O. Jurídica	17,9%	0,0%	82,1%	0,0%	0,0%
DPSAT	32,3%	9,7%	51,6%	6,5%	0,0%
G. Infraestructura	14,3%	14,3%	71,4%	0,0%	0,0%
TOTAL	24,4%	4,2%	67,2%	3,4%	0,8%



4. ¿De las funcionalidades que ofrece Orfeo cuáles utiliza realmente?



Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

1. Radicación de salida	
2. Radicación Interna	
3. Radicación Masiva	
4. Consulta	
5. Modificación de radicados	
6. Anulación de radicados	
7. Marcar documento como impreso	
8. Generación de reportes estadísticos	
9. Generación radicados de salida con otros destinatarios	
10. Asociar radicados de salida a radicados de entrada	
11. Planilla de Radicados	
12. Planilla de Reasignados	

Los encuestados, tenían la oportunidad de elegir tantas opciones como realmente utilizaran. De acuerdo con esta posibilidad, las cinco funcionalidades que más emplean los funcionarios son: consulta, radicación de salida, radicación interna, modificación de radicados y asociación de radicados de salida a radicados de entrada. Entre las que menos usan estuvieron la radicación masiva y la planilla de reasignados. Los resultados se presentan en el cuadro número 12.

Cuadro No. 12

FUNCIONALIDADES ORFEO	Tesorería	Gestión Contractual	Entidades Liquidadas	Oficina Jurídica	D.P.S.y Atención Primaria	Gestión de Infraestructura	TOTAL	Cantidad de funcionarios que eligieron la opción
CONSULTA	50,0%	72,7%	92,0%	94,9%	90,3%	71,4%	87,4%	104
RADICACIÓN SALIDA	83,3%	81,8%	96,0%	71,8%	83,9%	71,4%	81,5%	97
RADICACIÓN INTERNA	83,3%	100,0%	52,0%	61,5%	64,5%	71,4%	65,5%	78
MODIFICACIÓN RADICADOS	33,3%	63,6%	48,0%	51,3%	48,4%	28,6%	48,7%	58
ASOCIAR RADICADOS SALIDA/ENTRADA	16,7%	9,1%	60,0%	56,4%	45,2%	42,9%	47,1%	56
RADICADOS CON OTROS DESTINATARIOS	0,0%	0,0%	28,0%	17,9%	32,3%	28,6%	21,8%	26
PLANILLA RADICADOS	16,7%	0,0%	20,0%	15,4%	22,6%	14,3%	16,8%	20
ANULACIÓN RADICADOS	33,3%	0,0%	12,0%	20,5%	16,1%	14,3%	16,0%	19
MARCAR DOC IMPRESO	16,7%	18,2%	12,0%	10,3%	12,9%	14,3%	12,6%	15
GENERAR REPOR ESTADÍSTICOS	0,0%	0,0%	8,0%	20,5%	16,1%	0,0%	12,6%	15
PLANILLA REASIGNADOS	16,7%	0,0%	16,0%	7,7%	12,9%	0,0%	10,1%	12
RADICACIÓN MASIVA	0,0%	0,0%	0,0%	7,7%	12,9%	0,0%	5,9%	7



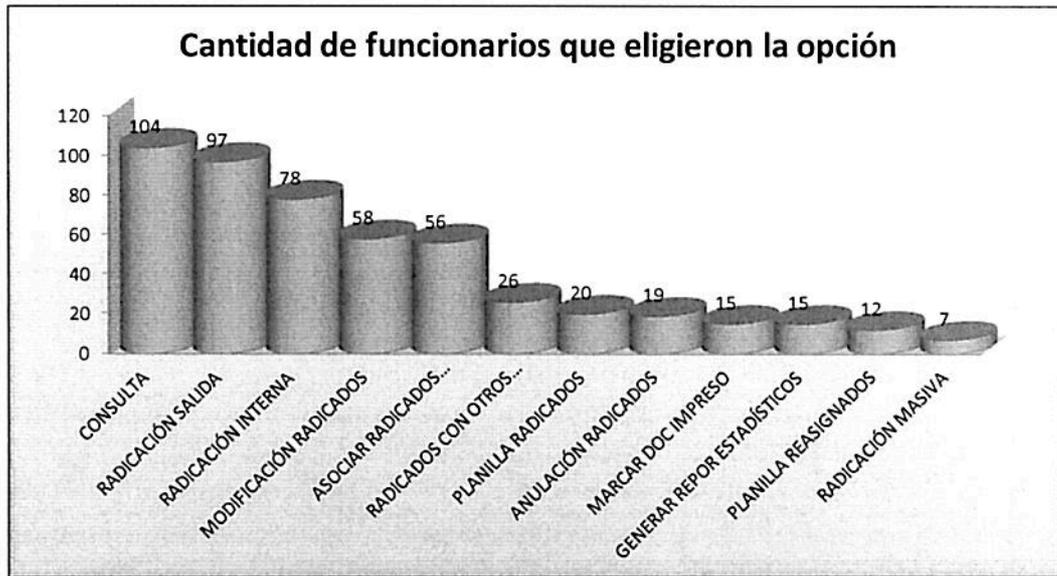
Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:



5. De las funcionalidades que ofrece Orfeo y que usted realmente usa, en cuáles se le ha presentado mayor dificultad de uso y por qué?

1. Radicación de salida	
2. Radicación Interna	
3. Radicación Masiva	
4. Consulta	
5. Modificación de radicados	
6. Anulación de radicados	
7. Marcar documento como impreso	
8. Generación de reportes estadísticos	
9. Generación radicados de salida con otros destinatarios	
10. Asociar radicados de salida a radicados de entrada	
11. Planilla de Radicados	
12. Planilla de Reasignados	



Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

Las respuestas indican que las funcionalidades donde mayor dificultad se les ha presentado a los usuarios de Orfeo son: radicación de salida, asociar radicados de salida a radicados de entrada, modificación de radicados, consulta y generación de radicados de salida con otros destinatarios.

Cuadro No. 13

DEPENDENCIAS	Tesorería	Gestión Contractual	Entidades Liquidadas	Oficina Jurídica	D.P.S. y Atención Primaria	Gestión de Infraestructura	TOTAL	Cantidad de funcionarios que eligieron la opción
RADICACIÓN SALIDA	16,67%	9,09%	12,00%	25,64%	45,16%	14,29%	25,21%	30
ASOCIAR RADICADOS SALIDA/ENTRADA	16,67%	27,27%	16,00%	28,21%	35,48%	14,29%	26,05%	31
MODIFICACIÓN RADICADOS	16,67%	9,09%	20,00%	23,08%	19,35%	57,14%	21,85%	26
CONSULTA	0,00%	18,18%	8,00%	23,08%	19,35%	0,00%	15,97%	19
RADICADOS CON OTROS DESTINATARIOS	16,67%	18,18%	20,00%	7,69%	19,35%	0,00%	14,29%	17
ANULACIÓN RADICADOS	16,67%	18,18%	20,00%	5,13%	9,68%	28,57%	12,61%	15
GENERAR REPOR ESTADÍSTICOS	16,67%	9,09%	4,00%	10,26%	12,90%	0,00%	9,24%	11
RADICACIÓN MASIVA	0,00%	18,18%	16,00%	0,00%	12,90%	0,00%	8,40%	10
RADICACIÓN INTERNA	0,00%	9,09%	4,00%	2,56%	16,13%	14,29%	7,56%	9
PLANILLA RADICADOS	16,67%	0,00%	8,00%	5,13%	0,00%	14,29%	5,04%	6
MARCAR DOC IMPRESO	16,67%	0,00%	4,00%	5,13%	0,00%	0,00%	3,36%	4
PLANILLA REASIGNADOS	16,67%	9,09%	4,00%	2,56%	0,00%	0,00%	3,36%	4



 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

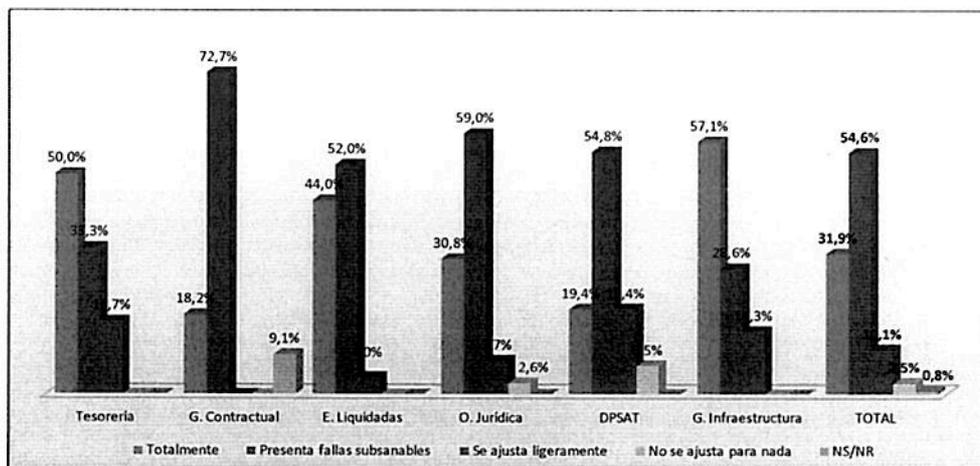
6. ¿Cree usted que en general el sistema ORFEO es una herramienta que se ajusta a las necesidades de la gestión documental del Ministerio de Salud?

1. Totalmente	
2. Presenta fallas subsanables	
3. Se ajusta ligeramente	
4. No se ajusta para nada	

El 54.6% (65) de los encuestados creen que ORFEO presenta fallas subsanables, frente al 32% (38) que opinaron que Orfeo se ajusta totalmente a las necesidades de la gestión documental del Ministerio de Salud. (ver cuadro 14)

Cuadro No. 14

DEPENDENCIAS	Totalmente	Presenta fallas subsanables	Se ajusta ligeramente	No se ajusta para nada	NS/NR
Tesorería	50,0%	33,3%	16,7%	0,0%	0,0%
G. Contractual	18,2%	72,7%	0,0%	0,0%	9,1%
E. Liquidadas	44,0%	52,0%	4,0%	0,0%	0,0%
O. Jurídica	30,8%	59,0%	7,7%	2,6%	0,0%
DPSAT	19,4%	54,8%	19,4%	6,5%	0,0%
G. Infraestructura	57,1%	28,6%	14,3%	0,0%	0,0%
TOTAL	31,9%	54,6%	10,1%	2,5%	0,8%



 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

7. De acuerdo con su experiencia en el uso general del sistema ORFEO, indique con una X si las siguientes características las considera como Fortaleza ó Debilidad.

	1.Fortaleza	2.Debilidad
Acceso a documentos		
Interfaces, cuadros de diálogo y guías para el usuario		
Modificación de documentos		
Trazabilidad del documento		
Conservación de la documentación		
Proceso de radicación		
Seguridad del aplicativo		
Eliminación del uso de papel		
Generación de reportes estadísticos		
Radicación masiva de documentos		
Manejo en general del aplicativo		

Los usuarios de Orfeo, destacan como fortaleza del sistema especialmente, tres condiciones: el acceso a los documentos, su conservación, su trazabilidad y el proceso de radicación. En cuanto a las debilidades, no se registró una posición marcada, no obstante, se percibe que no hay uniformidad de respuestas en temas como: las interfaces y guías de usuario, eliminación de papel, generación de reportes estadísticos y radicación masiva. (ver cuadro 15)

Cuadro No. 15

CARACTERÍSTICAS DE ORFEO	Fortaleza o debilidad	Tesorería	G. Contractual	E. Liquidadas	O. Juridica	DPSAT	G. Infraestructura	TOTAL	Cantidad de funcionarios que respondieron
ACCESO A DOCUMENTOS	Fortaleza	100,0%	72,7%	96,0%	71,8%	77,4%	85,7%	80,7%	96
	Debilidad	0,0%	27,3%	4,0%	20,5%	12,9%	14,3%	14,3%	17
INTERFACES Y GUIAS DE USUARIO	Fortaleza	0,0%	36,4%	52,0%	46,2%	16,1%	14,3%	34,5%	41
	Debilidad	0,0%	54,5%	28,0%	25,6%	51,6%	71,4%	37,0%	44
MODIFICACIÓN DOCUMENTOS	Fortaleza	66,7%	63,6%	56,0%	74,4%	45,2%	71,4%	61,3%	73
	Debilidad	33,3%	18,2%	32,0%	17,9%	38,7%	14,3%	26,9%	32
TRAZABILIDAD DOCUMENTOS	Fortaleza	33,3%	72,7%	64,0%	79,5%	71,0%	42,9%	68,9%	82
	Debilidad	16,7%	18,2%	8,0%	7,7%	16,1%	42,9%	13,4%	16
CONSERVACIÓN DOCUMENTOS	Fortaleza	100,0%	72,7%	80,0%	79,5%	51,6%	71,4%	72,3%	86
	Debilidad	0,0%	9,1%	12,0%	10,3%	29,0%	14,3%	15,1%	18



Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

CARACTERÍSTICAS DE ORFEO	Fortaleza o debilidad	Tesorería	G. Contractual	E. Liquidadas	O. Jurídica	DPSAT	G. Infraestructura	TOTAL	Cantidad de funcionarios que respondieron
PROCESO RADICACIÓN	Fortaleza	66,7%	81,8%	68,0%	76,9%	48,4%	85,7%	68,1%	81
	Debilidad	33,3%	9,1%	24,0%	15,4%	41,9%	0,0%	23,5%	28
SEGURIDAD APLICATIVO	Fortaleza	50,0%	72,7%	52,0%	59,0%	54,8%	71,4%	58,0%	69
	Debilidad	33,3%	9,1%	28,0%	17,9%	22,6%	14,3%	21,0%	25
ELIMINACIÓN PAPEL	Fortaleza	83,3%	36,4%	80,0%	61,5%	35,5%	42,9%	56,3%	67
	Debilidad	16,7%	63,6%	16,0%	30,8%	54,8%	42,9%	37,0%	44
GENERACIÓN REPORTES ESTADÍSTICOS	Fortaleza	66,7%	63,6%	64,0%	46,2%	29,0%	42,9%	47,9%	57
	Debilidad	0,0%	18,2%	12,0%	17,9%	29,0%	42,9%	20,2%	24
RADICACIÓN MASIVA DE DOCUMENTOS	Fortaleza	16,7%	72,7%	52,0%	46,2%	22,6%	28,6%	41,2%	49
	Debilidad	16,7%	0,0%	24,0%	7,7%	38,7%	57,1%	21,8%	26
MANEJO GRL APLICATIVO	Fortaleza	16,7%	72,7%	72,0%	48,7%	35,5%	71,4%	52,1%	62
	Debilidad	50,0%	9,1%	16,0%	23,1%	35,5%	14,3%	24,4%	29

8. Especifique con qué frecuencia debe enfrentar las siguientes situaciones en el uso de ORFEO.

	1.Frecuentemente	2.Ocasionalmente	3.Nunca
Pérdidas de información de documentos			
Caída del Sistema.			
Desarchivar			
Archivo de documentos			
Anulación de radicados			

Los resultados evidenciaron que entre los encuestados:

- El 45% nunca ha tenido inconvenientes por pérdida de información, mientras que el 41% manifiesta que ocasionalmente ha tenido pérdida de información.
- El 64% indica que ocasionalmente se le caído el sistema.
- El 56% ha tenido que desarchivar documentos.
- El 45% frecuentemente tiene dificultades con el archivo de documentos.
- El 55% ocasionalmente ha tenido que anular radicados.

En el cuadro número 16, se exponen en detalla los resultados



Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

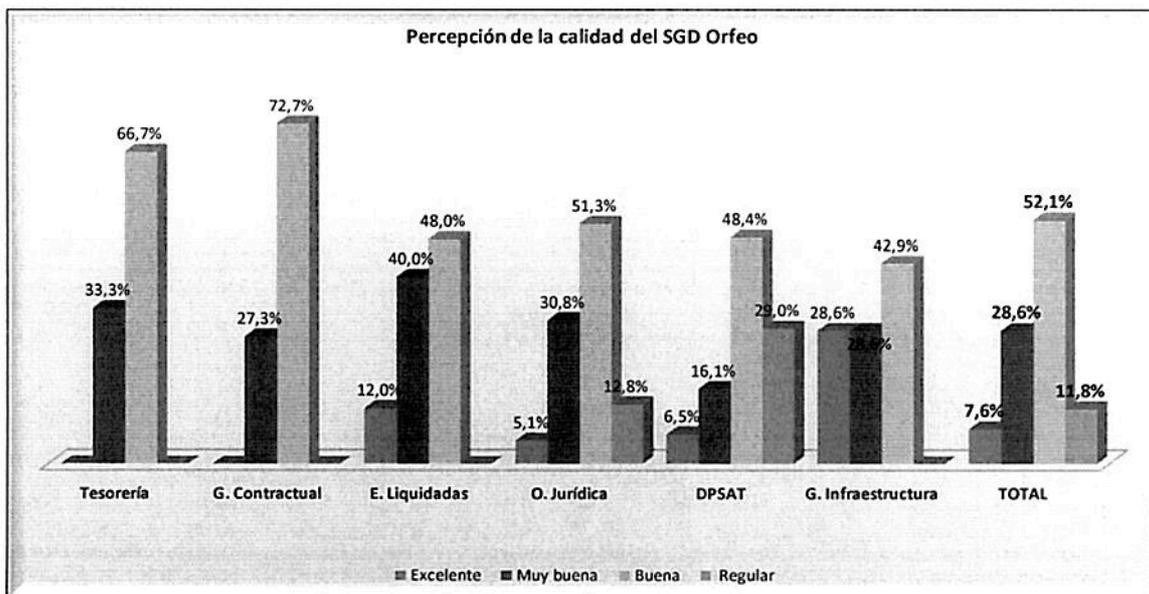
Cuadro No. 16

POSIBLES SITUACIONES EN USO DE ORFEO	FRECUENTEMENTE	OCASIONALMENTE	NUNCA	NS/NR
PÉRDIDA DE INFORMACIÓN DE DOCUMENTOS	5,88% (7)	41,18% (49)	45,38% (54)	7,56% (9)
CAIDA DEL SISTEMA	6,72% (8)	63,87% (76)	20,17% (24)	9,24% (11)
DESARCHIVAR	4,2% (5)	56,3% (67)	33,61% (40)	5,88% (7)
ARCHIVO DOCUMENTOS	44,54% (53)	29,41% (35)	18,49% (22)	7,56% (9)
ANULACION RADICADOS	5,88% (7)	55,46% (66)	30,25% (36)	8,4% (10)

9. Califique la calidad general del sistema ORFEO

1. Excelente	
2. Muy Buena	
3. Buena	
4. Regular	

El 52% de los usuarios de Orfeo, señalan como buena la calidad general del Sistema en tanto que el 29% la calificaron como muy buena.



 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

10. ¿Cómo aprendió a manejar el sistema ORFEO?

1. Curso ofrecido por el Ministerio	
2. Autodidacta (por cuenta propia)	
3. Un compañero del Ministerio le enseñó	
4. Alguien externo al Ministerio le enseñó	

Un curso ofrecido por el Ministerio y el conocimiento que le transfirió un compañero se constituyeron, de acuerdo con los encuestados, en las dos alternativas que han empleado para aprender a manejar el aplicativo.

El comportamiento en las opciones de respuesta fue así:

Cuadro No. 17

DEPENDENCIA	CURSO		AUTODIDACTA		COMPAÑERO		EXTERNO	
	Curso Min.	NS/NR	Autodidacta	NS/NR	Compañero	NS/NR	Externo	NS/NR
Tesorería	66,67%	33,33%	33,33%	66,67%	50,00%	50,00%	0,00%	100,00%
G. Contractual	54,55%	45,45%	27,27%	72,73%	36,36%	63,64%	9,09%	90,91%
E. Liquidadas	46,88%	53,13%	18,75%	81,25%	46,88%	53,13%	3,13%	96,88%
O. Jurídica	64,10%	35,90%	28,21%	71,79%	58,97%	41,03%	5,13%	94,87%
DPSAT	56,25%	43,75%	46,88%	53,13%	56,25%	43,75%	3,13%	96,88%
G. Infraestructura	57,14%	42,86%	42,86%	57,14%	85,71%	14,29%	14,29%	85,71%
TOTAL	56,69%	43,31%	31,50%	68,50%	54,33%	45,67%	4,72%	95,28%

11. ¿Cuántos cursos completos recibió sobre el manejo del sistema ORFEO?

1. Un cursos	
2. Dos cursos	
3. Tres cursos	

De los 72 encuestados que respondieron que habían recibido capacitación por parte del Ministerio, el 83% informó que habían recibido un curso, el 12% dos y el 3% afirmó que habían asistido a tres cursos.



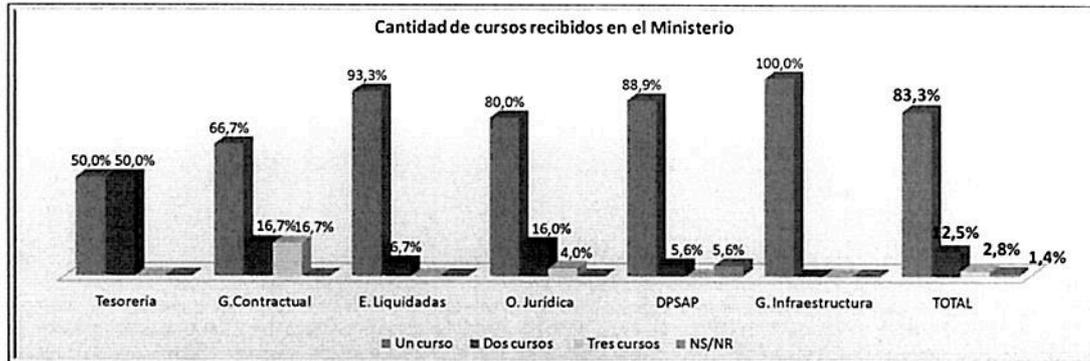
Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

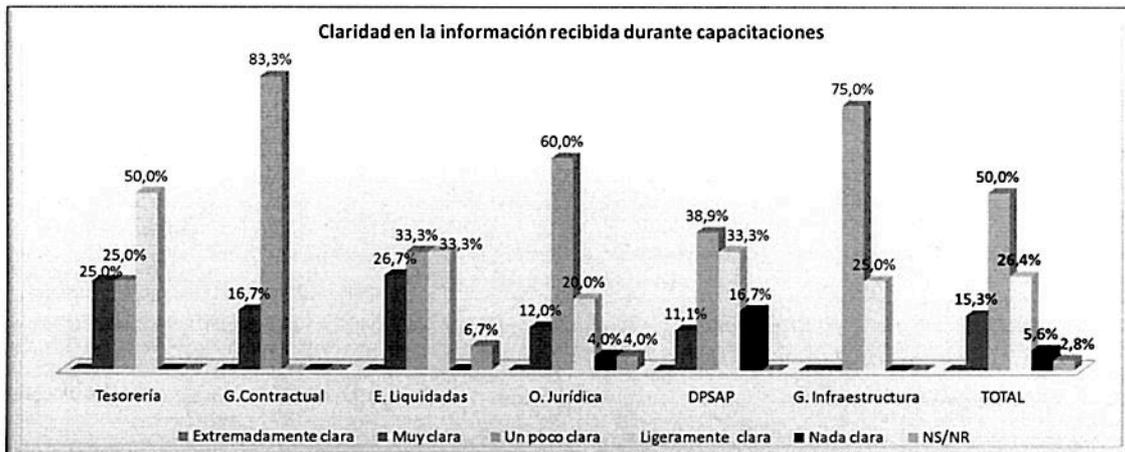
FECHA:



12. Califique la calidad del curso(s) que recibió sobre el manejo del sistema ORFEO, de acuerdo con la claridad en la información que se le impartió.

Extremadamente clara	
Muy clara	
Un poco clara	
Ligeramente clara	
Nada clara	

El 76% califican la información que les fue impartida durante las capacitaciones de Orfeo, entre poco y ligeramente clara. El 5% considera que no fue nada clara. Frente a 15% que asegura que la información fue muy clara.





Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

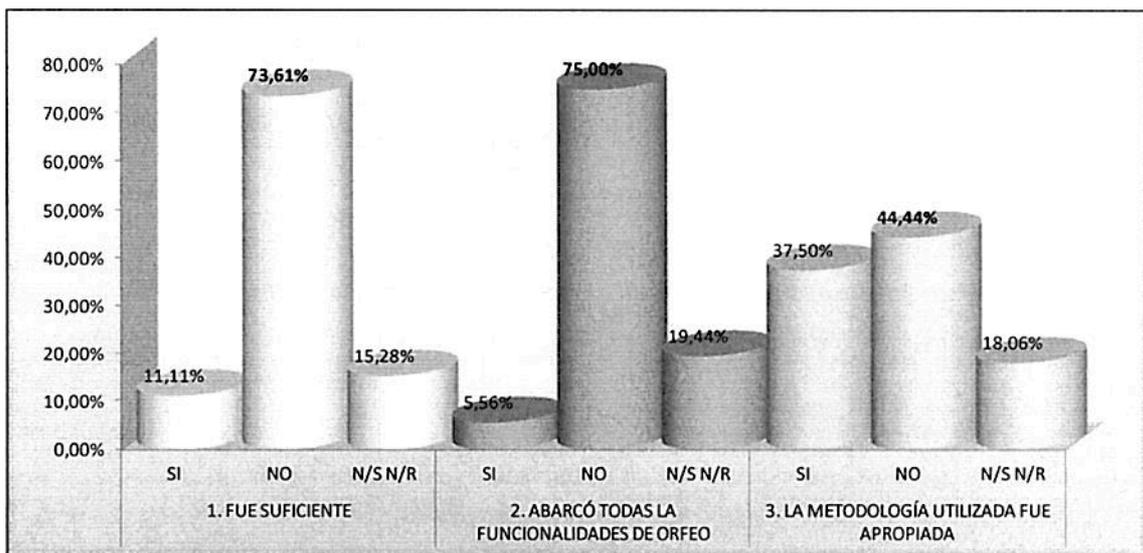
FECHA:

13. Marque Si o No a cada una de las siguientes opciones sobre la capacitación:

	SI	NO
1. Fue suficiente		
2. Abarcó todas las funcionalidades de Orfeo		
3. La metodología utilizada fue apropiada		

Los resultados muestran que:

- El 74% cree que la capacitación no fue suficiente.
- El 75% señaló que la capacitación no abarcó todas las funcionalidades de Orfeo.
- El 44% indicó que la metodología utilizada no había sido la apropiada.



14. Especifique sobre qué funcionalidades de Orfeo cree necesario volver a capacitarse.

1. Radicación de salida	
2. Radicación Interna	
3. Radicación Masiva	
4. Consulta	
5. Modificación de radicados	
6. Anulación de radicados	



Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

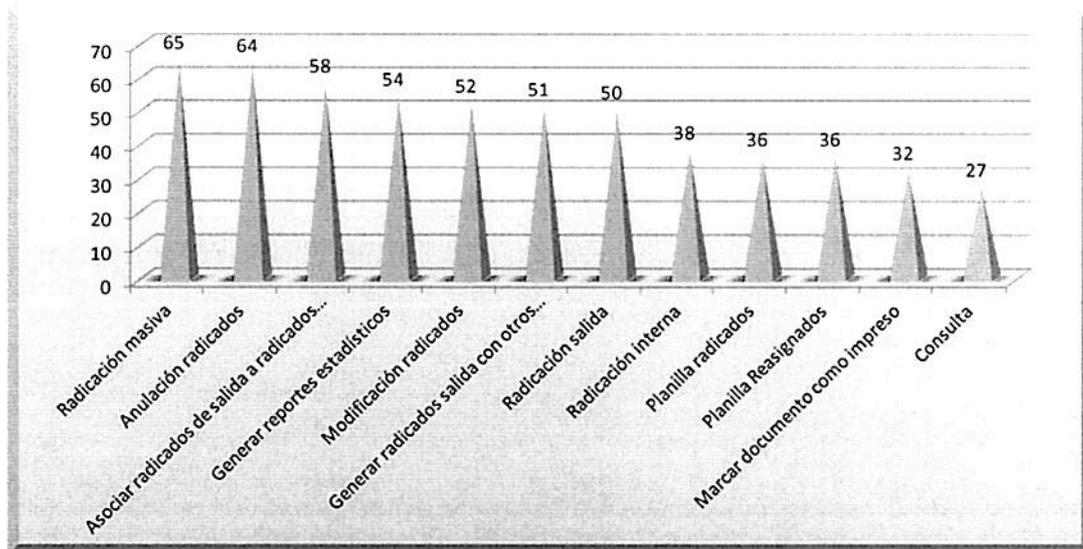
CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

7. Marcar documento como impreso	
8. Generación de reportes estadísticos	
9. Generación radicados de salida con otros destinatarios	
10. Asociar radicados de salida a radicados de entrada	
11. Planilla de Radicados	
12. Planilla de Reasignados	

Dentro de las preferencias para reforzar la capacitación sobre Orfeo, se muestra inclinación por la radicación masiva, anulación de radicados, asociación de radicados de salida a radicados de entrada, generación de reportes estadísticos, modificación de radicados y generación de radicados de salida con otros destinatarios. En la siguiente gráfica se aprecia los resultados generales.



15. Califique su nivel de comprensión y capacidad actual para manejar el sistema ORFEO.

Excelente	
Muy Buena	
Buena	
Regular	
Pobre	



Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

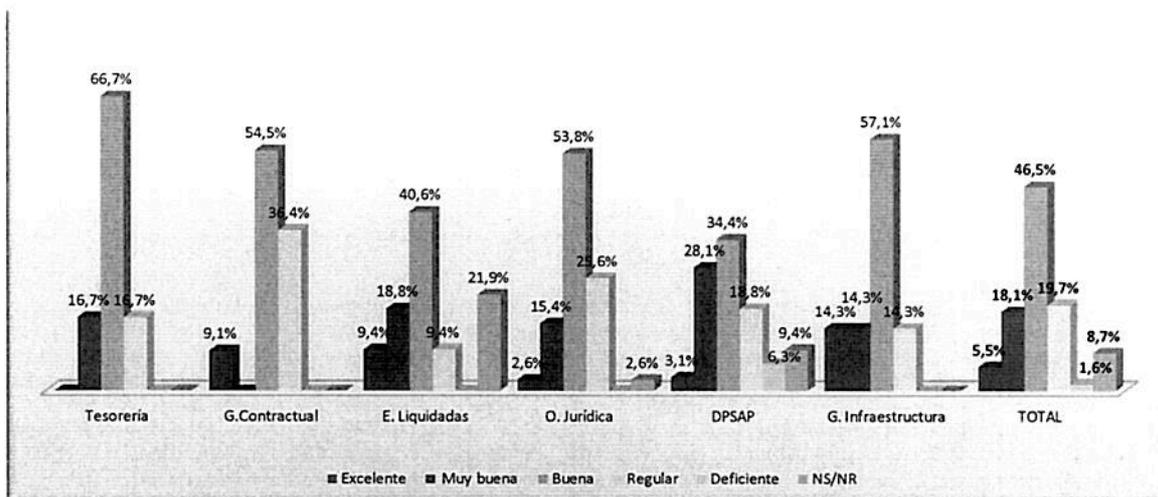
CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

El 46% de los usuarios de Orfeo calificó su nivel de comprensión frente al aplicativo como buena. Entre excelente y muy buena se registra un 24%.

En la siguiente gráfica se observa por dependencia, el nivel en que se califican los usuarios de Orfeo.



16. Cree usted que necesita un curso sobre el manejo del sistema ORFEO (independientemente de que haya tomado otro antes)?

1. SI	
2. NO	

No obstante, que el 46% de los usuarios creen que tienen un nivel de comprensión bueno de Orfeo, el 76% sí estaría interesado en tomar otro curso. En la gráfica que sigue, se evidencia por dependencias, el interés por tomar un curso.



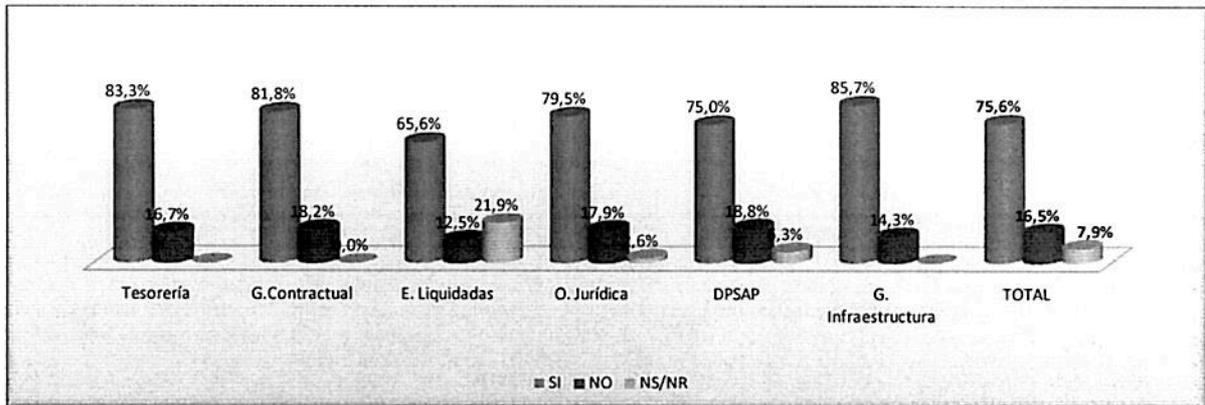
Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

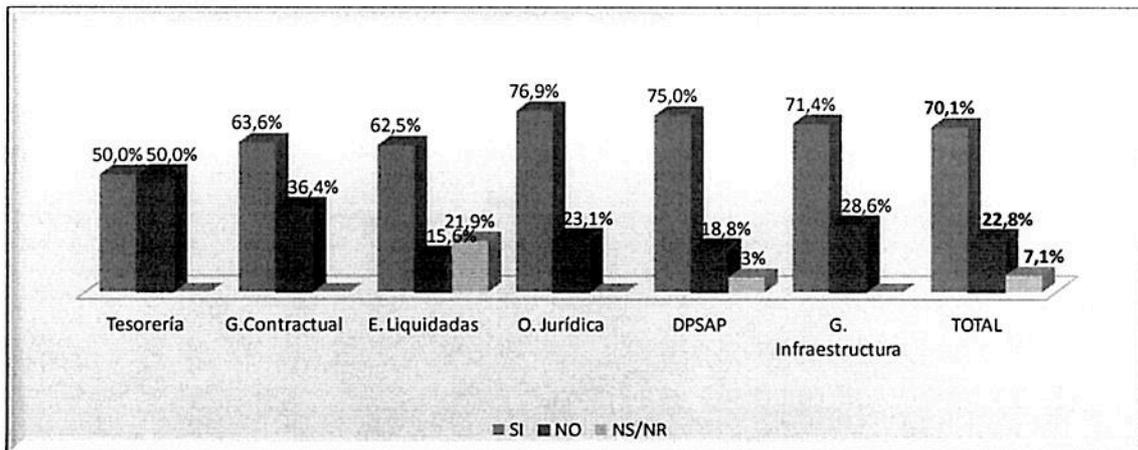
FECHA:



17. ¿Ha tenido que acudir a servicios de asistencia técnica durante el uso del sistema ORFEO?

1. SI	
2. NO	

El 70% (89) de los usuarios responden que sí han tenido que acudir a servicios de asistencia técnica para Orfeo. De acuerdo con los resultados, las dependencias que más han tenido que valerse de estos servicios han sido: Oficina Jurídica, la Dirección de Prestación de Servicios y Atención Primaria y el Grupo de Infraestructura. En el gráfico se advierte el comportamiento general de las dependencias a quienes se les aplicó la encuesta.





Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

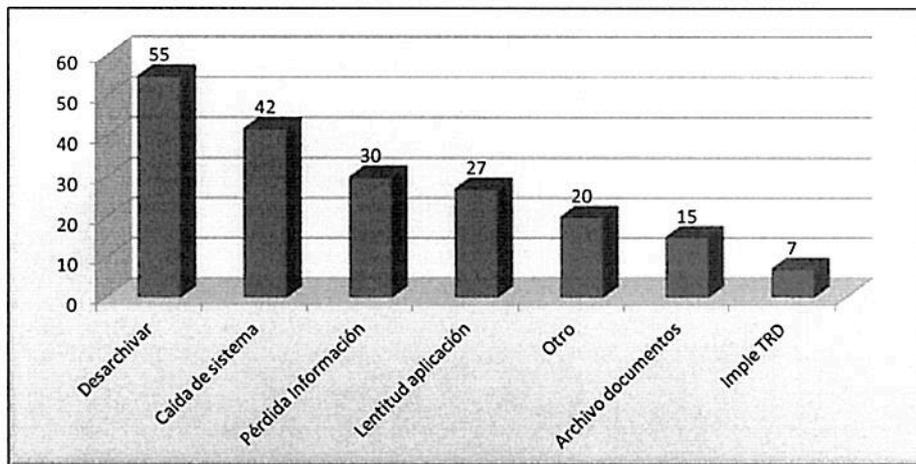
VERSIÓN:

FECHA:

18. Cuál(es) ha sido el motivo de su solicitud al área de asistencia técnica?

Pérdidas de información de documentos	
Caída del Sistema.	
Lentitud en la aplicación	
Implementación de TRD	
Desarchivar	
Archivo de documentos	
Otra Cuál	

De los 89 encuestados que han tenido que acudir a los servicios de la Mesa de Ayuda, se evidencia que las mayores consultas se han hecho por el tema de desarchivo de documentos, caída del sistema, pérdida de información y lentitud del sistema. En la gráfica se presentan los respectivos datos.

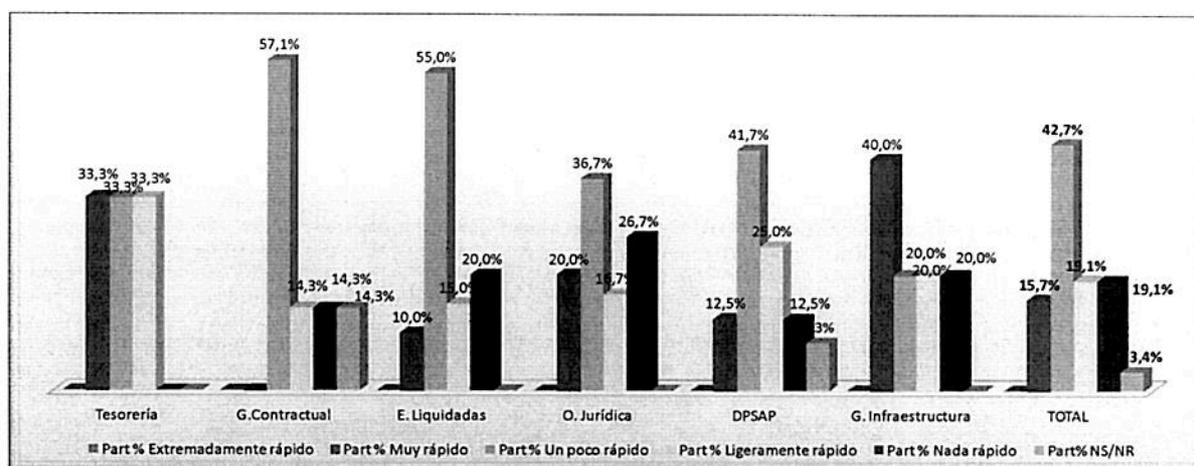


19. Qué tan rápido atendió el área de asistencia técnica su solicitud?

1. Extremadamente rápido	
2. Muy rápido	
3. Un poco rápido	
4. Ligeramente rápido	
5. Nada rápido	

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	

La prontitud con que fue atendida la solicitud de asistencia técnica, fue calificada por el 62% en un nivel medio, entre un poco rápido y ligeramente rápido. El 19% lo calificó en el rango de nada rápido y el 16% como muy rápido.



20. Considera que el personal que le atiende le proporciona un servicio y una información fiable y adecuada a sus requerimientos?

Si, siempre	
Casi siempre	
A veces	
Pocas veces	
Nunca	

El 45% asegura que entre siempre y casi siempre se le proporciona un servicio y una información fiable y adecuada a sus requerimientos. Frente a un 21% que cree que entre a veces y pocas veces recibe respuesta acorde con sus necesidades. En la gráfica se muestra, por dependencia, los resultados sobre la confiabilidad que recibe de quienes acuden a atender sus requerimientos.



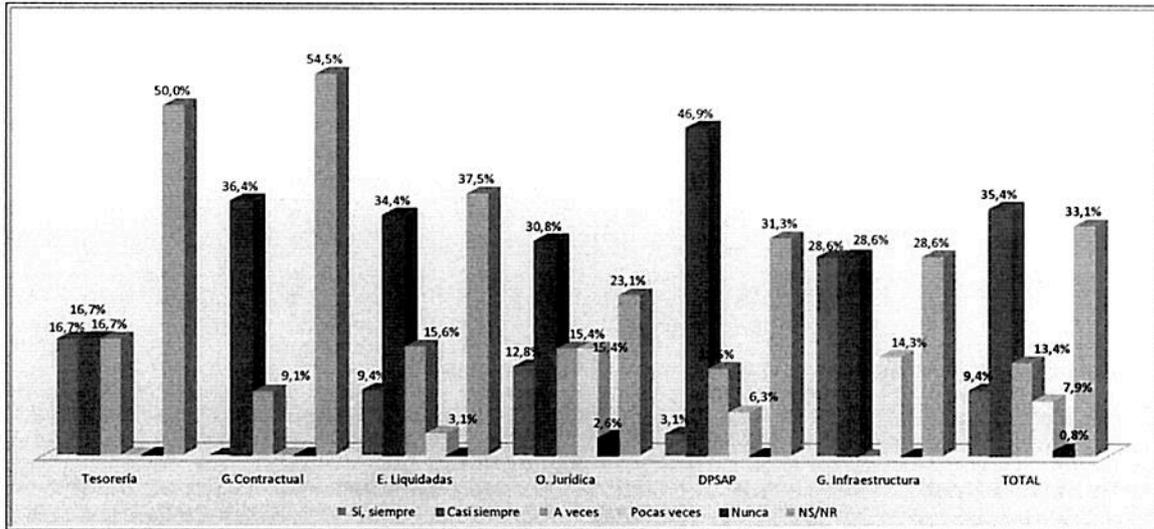
Libertad y Orden
**MINISTERIO DE SALUD
 Y PROTECCIÓN SOCIAL**
 Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

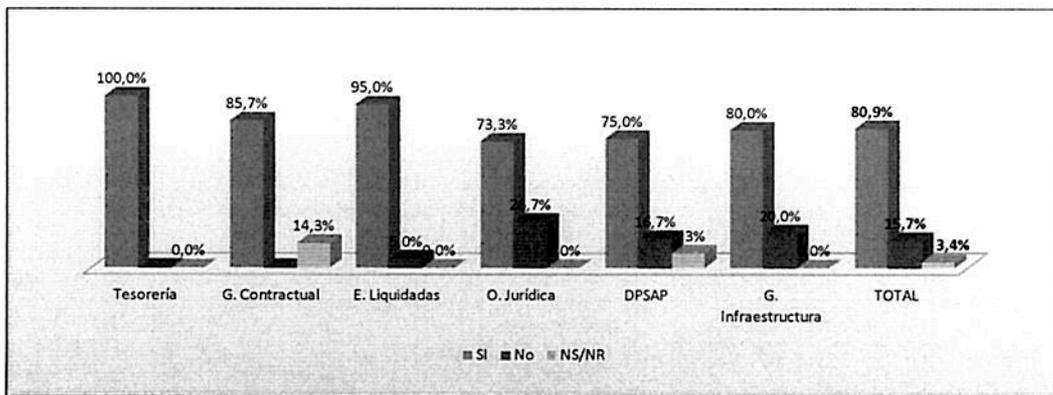
FECHA:



21. ¿Fue solucionado su requerimiento en forma efectiva por el área de asistencia técnica?

1. SI	
2. NO	

El 81% contestó positivamente, es decir que el requerimiento fue solucionado en forma efectiva por el área de asistencia técnica. Por dependencias la respuesta se presenta el siguiente comportamiento.



 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

4. ESTADO DE LA HERRAMIENTA

A lo largo del proceso auditor y desde la experiencia propia, e independiente de las debilidades advertidas en el proceso de planeación para adoptar e implementar un sistema de gestión documental, resulta importante destacar que hoy por hoy, Orfeo forma parte de la cultura organizacional del Ministerio de Salud y Protección Social y es fuente de aprendizaje organizacional, pese a que su aceptación resultó ser un verdadero reto al cambio para los servidores públicos, que nos habíamos acostumbrado a manejar un aplicativo básico de correspondencia que solo implicaba un par de pasos o registros. La idea de radicar un documento con un poco más de exigencia y control, generó el consabido rechazo que por además, es natural en las instituciones cuando se produce un cambio de cultura organizacional.

Cambio que era pertinente como única alternativa de crecimiento y desarrollo de cara a las nuevas realidades y exigencias administrativas del estado colombiano. El Ministerio tenía la necesidad de optimizar la organización de sus archivos, de tener mayor control en la gestión de los documentos de entrada y salida y de ofrecer una eficiente y oportuna atención a los usuarios, entre otros. La Alta Dirección consideró que Orfeo podía suplir estas necesidades como ya lo han hecho más de 40 entidades que hoy también cuentan con Orfeo.

Los testimonios recogidos y la experiencia en la aplicación de la encuesta que esta Oficina realizó a funcionarios de cuatro dependencias del Ministerio y a los resultados de la misma, permitieron observar que a cierre de 2013, la aceptación en el manejo de la herramienta había crecido en comparación con el primer semestre de 2013 y que las mejoras y desarrollos que se estaban realizando, apuntaban a garantizar un mejor desempeño de la aplicación.

De hecho, los servidores públicos reconocemos las ventajas que nos ha ofrecido la implementación de Orfeo. Se destacan como fortalezas del sistema especialmente, la trazabilidad en la documentación, su conservación, acceso, rapidez en la entrada y salida de correspondencia, la facilidad en la consulta, el control de los documentos y el monitoreo a la gestión por parte de los jefes.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

De acuerdo con el Coordinador del Grupo de Soporte Informático y la Gerente del Proyecto Une en el Ministerio, el seguimiento a la implementación de Orfeo, se hace a través de reuniones periódicas a las que asisten de manera permanente, además de los profesionales de UNE, dos funcionarios del Grupo de Soporte Informático, a quienes se les ha designado la labor de seguimiento y apoyo. De estas reuniones se elaboran actas en las que se evalúa la gestión, se entregan requerimientos o se fijan compromisos.

El Equipo Auditor tuvo acceso a 14 actas suscritas entre el 23 de octubre y 17 de diciembre de 2013. En las mismas se evidencia como gestión adelantada las siguientes actividades.³⁸

- Presentación del funcionamiento del esquema de alta disponibilidad de los servidores de Orfeo.
- Avances a requerimientos de PQRSD: Definición de área funcional, en el formulario de radicación de PQRSD se agrega la opción denuncia, tipo de documento, habilitar opción “No registra”, asignación de turnos a PQRSD, ajuste de documentos a lineamientos de Gobierno en Línea, estandarización en longitud de campos, habilitar opción “No registra”, control de campos obligatorios, guía de ayuda en PQRSD, inclusión de fecha y hora en mensaje de recibido de PQRSD, ajustar correo de respuesta a PQRSD.
- Código Postal de acuerdo con requerimientos de Mintic.
- Entrega de ajustes al tipo de consulta/estadística.
- Seguimiento, ajustes y validación de TRD que ya se encuentran listas para cargar al Sistema.

De manera paralela se han surtido otras actividades para estabilizar el sistema:

- Esquema de alta disponibilidad
- Cambio de credenciales de seguridad
- Bloqueo de los puertos de comunicaciones
- Esquema de copias de seguridad (diario, semanal y mensual)

³⁸ La Oficina de Control Interno solicitó las actas y sus soportes, no obstante, tanto el Coordinador del Grupo de Soporte Informático como la gerente del Proyecto Une, informaron que los funcionarios encargados de su administración, en el Grupo de Administración Documental y Soporte Informático, se encontraban en vacaciones y no todas las actas estaban disponibles.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

- Mantenimiento de servidores
- Cambio de contraseñas para servidores
- Permisos cerrados para acceso a bodega de imágenes
- Afinación general de los sistemas
- Jornadas de capacitación
- Capacitaciones de refuerzo para los funcionarios que ya trabajan con ORFEO

En cuanto a los retos de Orfeo para 2014 se plantean los siguientes:

Culminación de la Fase I con actividades como:

- Botón Otro, con el objetivo de optimizar el proceso de respuesta a otras entidades en el sentido que permita que una respuesta se efectúe a más de un destinatario.
- Trámite Conjunto, desarrollo que pretende superar las debilidades que se han presentado con el tema de los informados. El procedimiento dentro de Orfeo indicará a los asignados que deben dar respuesta al radicado en orden a sus competencias definiéndose a quien le corresponde consolidar.
- Respuesta en línea para PQRS, es decir el trámite se efectuará de manera integral directamente desde la web.
- Ajustes a la funcionalidad de radicación masiva con subida de archivos anexos.
- Formulario de tarjetas profesionales de médicos, para evitar doble consulta con radicados diferentes y obtener trazabilidad de la consulta vía web o presencial.
- Procesos de capacitación.

Inicio de la Fase II que incluirá el desarrollo de:

- Cargue de Tablas de Retención Documental
- Conformación de Expedientes Virtuales
- Firma digital, para consolidar la cultura de cero papel.
- Acceso de consulta de radicados por parte de los usuarios vía móvil.
- Centralización de archivos en el nivel central, que depende de las obras de remodelación del sótano de sede del nivel central.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

VI. CONCLUSIONES

- La implementación del Sistema de Gestión Documental – Orfeo en el Ministerio, data del año 2008, cuando en el entonces Ministerio de la Protección Social, se gestionó la posibilidad de suscribir un Contrato Interadministrativo con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios con dicho propósito, sin que en esa oportunidad se haya podido materializar su implementación en razón a que *la Dirección General de Planeación y Análisis de Política, había llegado a la conclusión que la entidad no disponía de la capacidad tecnológica para acometer su instalación, implementación y operación.*

En el año 2012, ya en el Ministerio de Salud y Protección Social, desde la Secretaria General se retomó la iniciativa de implementar un Sistema de Gestión Documental que cubriera las limitaciones de Melba y supliera las necesidades del Ministerio. En paralelo con las disposiciones de la Secretaria General, se tomó la decisión por parte del Viceministerio de Salud, de implementar el Sistema de Gestión Documental Orfeo y asignar el liderazgo de esta labor a la Oficina de Tecnologías de la Información y la Comunicación – OTIC³⁹. Justamente en el Proyecto de Inversión (Código BPIN 2011011000523), denominado para el 2012: *Mantenimiento del Sistema Integral de Información en Salud*, se incluyó la línea DOCUMENTAL, con el propósito de *apoyar el proceso de seguimiento, implantación, operación y mesa de ayuda de un Sistema de Gestión Documental para el Ministerio.* De acuerdo con el alcance descrito en el proyecto, el Sistema de Gestión Documental estaría implementado y funcionando el 15 de mayo de 2012.

- De acuerdo con los testimonios recibidos en las entrevistas realizadas durante el proceso auditor y la trazabilidad que se practicó a los soportes documentales a los cuales tuvo acceso el equipo auditor, se pudo evidenciar que las actividades contempladas para las fases de implementación del Sistema de Gestión Documental – Orfeo, no se cumplieron en los términos que inicialmente estaba dispuestos. El proyecto estaría al servicio del Ministerio en 218 días hábiles a partir del 2 de abril de

³⁹ Entrevistas realizadas a los doctores Luz Ivette Rozzo, Coordinadora Grupo de Administración Documental. Arturo Quintero Vergara, Despacho Secretaria General. Carlos Mesa Muñoz, Coordinador Grupo de Soporte Informático.



Libertad y Orden
MINISTERIO DE SALUD
Y PROTECCIÓN SOCIAL
Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

2012 hasta el 30 de enero de 2013. En la primera Fase se invertirían 87 días, desde el 2 de abril hasta el 31 de julio de 2012 y para la segunda, se dispusieron 137 días, contados entre el 24 de julio de 2012 hasta el 31 de enero de 2013. Finalmente, el aplicativo entró en producción el 16 de octubre de 2012, inclusive al cierre del presente informe febrero de 2014, la Fase I no se había podido concluir y la Fase II que estaría finalizada en enero de 2013, estaba iniciado actividades. (Ver página 20 a 36 del presente informe).

- Está pendiente que el Comité Institucional de Desarrollo Administrativo se reúna para que apruebe las Tablas de Retención Documental y así poder cargarlas a Orfeo e iniciar su aplicación por parte de las dependencias. A la fecha de cierre del informe y no obstante la solicitud hecha por el Grupo de Administración Documental desde diciembre de 2013, el Comité no ha sido convocado, gestión que debe cumplir la Oficina Asesora de Planeación y Estudios Sectoriales.
- Se definió como mecanismo electrónico para el trámite de PQRS por parte del Grupo de Atención al Usuario, el módulo de PQRS del sistema de correspondencia ORFEO. Módulo, que aún no se ajusta a las necesidades del Grupo de Atención al Ciudadano en lo relacionado con su labor de seguimiento a las PQRS, por cuanto la fragmentación de los datos arrojados por el sistema Orfeo no permite contar con los consolidados de las PQRS que se direccionan a las distintas dependencias responsables de las respuestas, imposibilitando por este medio hacer el seguimiento de manera oportuna. Otros requerimientos efectuados por el GAU han sido: *Actualizar criterios en el formulario web, Implementación de prueba piloto para determinar la funcionalidad de la Respuesta Rápida (incluidas las plantillas), Estadísticas, Activación de alertas para términos de respuestas a PQRSD, integración de sistemas de registros (Base de Datos Única) y Políticas de seguridad en la información.*

En el informe de seguimiento a PQRS del cuarto trimestre de 2013, el GAU ratifica que *no es posible presentar el seguimiento y control de las PQRSD, debido a que a través del Sistema de Gestión Documental – ORFEO, no se han podido obtener los requerimientos con la salida de datos para el seguimiento y análisis de la gestión a PQRSD.*

Igualmente informa que: *Es importante destacar que el sistema Orfeo no ha permitido realizar el seguimiento y control de las PQRS que han ingresado en lo corrido del año,*

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

dado que no arroja datos estadísticos mostrando tres bases de información las cuales difieren entre ellas en su contenido, lo cual fue reportado mediante correos electrónicos y solicitado por la Subdirección Administrativa al Grupo Une – Orfeo. Se realizaron reuniones entre el GAC y Une – Orfeo donde se determinaron las necesidades y se detectaron los errores arrojados por el sistema⁴⁰.

- De acuerdo con la información recibida, el día 18 de Julio se presenta una caída en el sistema Orfeo que no permite visualizar los documentos del radicado, como consecuencia de una falla en la infraestructura, que suspende la visualización de las imágenes. Lo anterior como consecuencia, de la falta de operación de un esquema de alta disponibilidad, que debería estar funcionado para la época.⁴¹ El trabajo de recuperación no permitió recobrar la totalidad de la información, especialmente las imágenes correspondientes a peticiones, quejas, reclamos y sugerencias (PQRS) que se asocian desde afuera (vía web) debían ser reconstruidas en un proceso de digitalización contra los documentos físicos.

El Grupo de Atención al Usuario en su informe de seguimiento del último trimestre de 2014, describe que *entre los días 8 a 12 de noviembre, las imágenes de 77 radicados que ingresaron vía web al sistema no se pudieron visualizar, situación similar a la presentada en Julio del presente año. Se solicitó a Une y al líder funcional y Técnico del Sistema respuestas, para lo cual indicaron que no eran recuperables, por lo cual se realizó la misma acción de contingencia desarrollada en el periodo de Julio: contactar al ciudadano y solicitar nuevamente el envío.*⁴²

- Para la implementación del Sistema Orfeo la Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicación, solicitó entre 2011 y 2013 la suscripción de 24 contratos con 10 personas naturales por prestación de servicios. Dentro del proceso auditor, se solicitó al Grupo de Gestión Contractual el suministro de los expedientes contractuales de las personas naturales con las cuales se suscribió el servicio de apoyo para la implementación del Sistema de Gestión Documental Orfeo en el Ministerio de Salud y

⁴⁰ Ministerio de Salud y Protección Social. Subdirección Administrativa. Grupo de Atención al Usuario. Informe PQRSD cuarto trimestre de 2013. Página 11.

⁴¹ Entrevista con la Ingeniera Adriana Sánchez, Gerente del Proyecto UNE en el Ministerio de Salud y Protección Social. Febrero 19 de 2014.

⁴² Grupo de Atención al Usuario. Informe PQRSD cuarto trimestre de 2013. Página 11.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

Protección Social⁴³. La revisión general de los soportes contentivos en los expedientes contractuales evidenció entre otras las siguientes situaciones:

- En las carpetas de los contratos no reposan de manera integral la totalidad de los documentos que soporten la gestión adelantada por los contratistas y la entrega formal de productos al término de cada contrato.
- De la lectura de los informes, que mensualmente debían entregar los contratistas, como requisito del pago, no se advierte de manera concreta el avance de las actividades o de los productos que cada uno debería entregar. En muchos de ellos se describen las actividades realizadas pero no los soportes que así lo acrediten.
- Se encontraron informes que señalan el avance en temas como la firma digital, estampillas de tiempo y firmas electrónicas, productos que al cierre de informe, y de acuerdo con lo informado por representantes de UNE todavía no estaban operando.
- Hay informes en las que manifiestan asistencia a reuniones y que sobre las mismas se levantaron actas, pero éstas no se encontraron en los contratos, únicamente formatos de asistencia sin diligenciar adecuadamente.
- Se hallaron informes o documentos que advierten sobre anexos que adjuntan a los mismos, no obstante no en todos los casos, se encontraron estos anexos, especialmente los relacionados con medios magnéticos.

→ La empresa UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. durante los meses de junio, julio y agosto apoyó al Ministerio en el soporte y mantenimiento de nivel básico para garantizar el funcionamiento de la aplicación hasta la firma del contrato 676.

Para cumplir con el proceso de reconocimiento de la forma en que estaba operando Orfeo a junio de 2013, lo que se había adelantado y lo que estaba pendiente, de acuerdo con la información recibida, se hicieron varias reuniones entre los contratistas que habían tenido a su cargo el apoyo en la implementación de Orfeo y los representantes de UNE, para que los primeros explicaran las condiciones de Orfeo y entregaran la documentación respectiva. No obstante este proceso tuvo varios contratiempos y finalmente, al parecer, la entrega no se cumplió como se esperaba.

⁴³ Grupo de Gestión Contractual. Memorando número 201342200227863 del 2 de septiembre de 2013, con fecha de recibido del 31 de septiembre de 2013. Remisión de 24 expedientes contractuales. Así mismo se consultó en el link: <http://minps21:82/Contratos/default.aspx>

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

Los mismos coordinadores del Grupo de Soporte Informático, Grupo de Administración Documental, el ingeniero delegado de la Secretaria General y la Gerente del Proyecto UNE, comparten la apreciación en el sentido que no hubo un proceso de entrega formal del aplicativo Orfeo, por quienes hasta el 30 de junio de 2013, estuvieron a cargo de su implementación.

- Dentro del proceso auditor se consultaron varias fuentes documentales: Actas de reuniones, listados de asistencia a reuniones, actas de Subcomités de Control Interno, reportes a Plan SIGI. En dichos soportes se observaron debilidades en su diligenciamiento y contenido, que no garantizan trazabilidad en la gestión ni dan evidencia con certeza de las actividades realizadas.

Ejemplo de ello, son los listados de asistencia en los que únicamente se diligencian los datos de los participantes pero se obvia la parte de conclusiones y compromisos. En las actas de reuniones, se definen compromisos como celebraciones de reuniones, sin que en la siguiente acta se retomen los compromisos fijados y se establezca su nivel de cumplimiento. Los reportes al plan SIGI, que responde a una estructura de plan operativo para verificar el cumplimiento o seguimiento a requerimientos de los Sistemas de Gestión, no son completos y claros. Algunos responsables informan, de un mes a otro las mismas actividades, sin que se pueda establecer el avance o la situación actual de los productos y/o actividades. (Ver páginas 28 a 36 del presente informe).

- Para el caso de los Subcomités de Control Interno, se evidenció que la Oficina de Tecnologías de la Información y la Comunicación – OTIC no está cumpliendo con la Resolución 2624 de 2013, en la que se especifica que:

Artículo 39. Los Subcomités de Control Interno se reunirán de manera ordinaria por lo menos una vez cada dos meses.

Artículo 40. Literal e) Remitir copias de las actas a la OCI dentro de los diez siguientes a la reunión.

Caso contrario ocurre con la Subdirección Administrativa, que dio cumplimiento oportuno a dichos requerimientos legales.

- La Oficina de Control Interno practicó dentro del proceso auditor una encuesta a 127 servidores públicos de los Grupos de Entidades Liquidadas, Tesorería, Gestión



INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

Contractual, Gestión de Infraestructura, Oficina Jurídica y Dirección de Prestación de Servicios y Atención Primaria. Las conclusiones se resumen así:

Conocimiento y frecuencia de uso

- De los 127 servidores públicos a quienes se les aplicó la encuesta, 119 (93.7%) afirman que utilizan Orfeo.
- De los 119 funcionarios que efectivamente usan Orfeo, el 54.6% (65) lo viene aplicando desde hace más de un año. El 45.4% (54) lo han empleado en un promedio de tiempo que oscila entre 3 meses y menos de un año.
- El 67.2% usan Orfeo todos los días y el 24% lo usan al menos una vez al día.

Funcionalidades del Aplicativo

- Las cinco funcionalidades que más emplean los servidores son: consulta, radicación de salida, radicación interna, modificación de radicados y asociación de radicados de salida a radicados de entrada. Entre las que menos usan estuvieron la radicación masiva y la planilla de reasignados.
- Las respuestas indican que las funcionalidades donde mayor dificultad se les ha presentado a los usuarios de Orfeo son: radicación de salida, asociar radicados de salida a radicados de entrada, modificación de radicados, consulta y generación de radicados de salida con otros destinatarios.
- El 54.6% (65) de los encuestados creen que ORFEO presenta fallas subsanables, frente al 32% (38) que opinaron que Orfeo se ajusta totalmente a las necesidades de la gestión documental del Ministerio de Salud.
- Los usuarios de Orfeo, destacan como fortaleza del sistema especialmente, tres condiciones: el acceso a los documentos, su conservación, su trazabilidad y el proceso de radicación. En cuanto a las debilidades, no se registró una posición marcada, no obstante, se percibe que no hay uniformidad de respuestas en temas como: las interfaces y guías de usuario, eliminación de papel, generación de reportes estadísticos y radicación masiva.
- Los resultados evidenciaron que entre los encuestados:
 - El 45% nunca ha tenido inconvenientes por pérdida de información, mientras que el 41% manifiesta que ocasionalmente ha tenido pérdida de información.
 - El 64% indica que ocasionalmente se le caído el sistema.
 - El 56% ha tenido que desarchivar documentos.



INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

- El 45% frecuentemente tiene dificultades con el archivo de documentos.
- El 55% ocasionalmente ha tenido que anular radicados.
- El 52% de los usuarios de Orfeo, señalan como buena la calidad general del Sistema en tanto que el 29% la calificaron como muy buena.

Capacitación

- Un curso ofrecido por el Ministerio y el conocimiento que le transfirió un compañero se constituyeron, de acuerdo con los encuestados, en las dos alternativas que han empleado para aprender a manejar el aplicativo.
- De los 72 encuestados que respondieron que habían recibido capacitación por parte del Ministerio, el 83% informó que habían recibido un curso, el 12% dos y el 3% afirmó que habían asistido a tres cursos.
- El 76% califican la información que les fue impartida durante las capacitaciones de Orfeo, entre poco y ligeramente clara. El 5% considera que no fue nada clara. Frente a 15% que asegura que la información fue muy clara.
- Los resultados muestran que:
 - El 74% cree que la capacitación no fue suficiente.
 - El 75% señaló que la capacitación no abarcó todas las funcionalidades de Orfeo.
 - El 44% indicó que la metodología utilizada no había sido la apropiada.
- Dentro de las preferencias para reforzar la capacitación sobre Orfeo, se muestra inclinación por la radicación masiva, anulación de radicados, asociación de radicados de salida a radicados de entrada, generación de reportes estadísticos, modificación de radicados y generación de radicados de salida con otros destinatarios.
- El 46% de los usuarios de Orfeo calificó su nivel de comprensión frente al aplicativo como buena. Entre excelente y muy buena se registra un 24%.
- No obstante, que el 46% de los usuarios creen que tienen un nivel de comprensión bueno de Orfeo, el 76% sí estaría interesado en tomar otro curso.

Asistencia Técnica. Mesas de Ayuda

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

- El 70% (89) de los usuarios responden que sí han tenido que acudir a servicios de asistencia técnica para Orfeo. De acuerdo con los resultados, las dependencias que más han tenido que valerse de estos servicios han sido: Oficina Jurídica, la Dirección de Prestación de Servicios y Atención Primaria y el Grupo de Infraestructura.
- De los 89 encuestados que han tenido que acudir a los servicios de la Mesa de Ayuda, se evidencia que las mayores consultas se han hecho por el tema de desarchivo de documentos, caída del sistema, pérdida de información y lentitud del sistema.
- La prontitud con que fue atendida la solicitud de asistencia técnica, fue calificada por el 62% en un nivel medio, entre un poco rápido y ligeramente rápido. El 19% lo calificó en el rango de nada rápido y el 16% como muy rápido.
- El 45% asegura que entre siempre y casi siempre se le proporciona un servicio y una información fiable y adecuada a sus requerimientos. Frente a un 21% que cree que entre a veces y pocas veces recibe respuesta acorde con sus necesidades.
- El 81% contestó positivamente, es decir que el requerimiento fue solucionado en forma efectiva por el área de asistencia técnica.

Dentro de las observaciones adicionales que hicieron los encuestados se destacan:

- Faltan procesos de capacitación pero dirigidos por dependencias y no a nivel general. Existen algunas áreas que por sus funciones requieren un tratamiento especial.
- Señalan que en general los procedimientos dentro del aplicativo, tienen muchos pasos, que dificultan su uso y manejo.
- La asociación de radicados de salida a radicados de entrada, la modificación de radicados, la lentitud en la consulta, estadísticas, la generación de radicados de salida con otros destinatarios, el desarchivo de documentos, generación de planillas, anulación de radicados, modificación de documentos.
- Hay documentos que salen con fechas erróneas.
- Consideran que en general el consumo de papel se ha disminuido, pero que aún se percibe el uso de papel.

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

VII. RECOMENDACIONES

- ✓ Las soluciones informáticas al servicio de la Gestión Documental, tiene posiciones a favor y en contra que señalan ventajas y desventajas en su uso por lo que los expertos en la materia señalan como necesario y estratégico, efectuar la debida planeación y estudios previos de necesidades reales y conocer con exactitud y suficiencia los principios archivísticos, técnicas y procesos con la finalidad de determinar cuál de las tecnologías existentes en el mercado se pueden aplicar en la entidad. Una vez seleccionada, apropiarse de la herramienta y establecer controles efectivos que permitan resguardar y proteger la información contra posibles abusos intencionales o accidentales.

Algunos comentarios señalan:

Es importante señalar que toda elección de un software de Gestión Electrónica de Documentos debe venir precedida de una fase de estudio y análisis que detalle minuciosamente los requisitos necesarios para el diseño e implantación de un sistema de este tipo dentro de la organización⁴⁴

En este mismo sentido, el uso de las tecnologías dentro de un proyecto de automatización de un archivo se deberá realizar un estudio previo de las necesidades del propio archivo, tomando en cuenta los recursos económicos, la misión de la organización, tipos de tecnología que posea la organización, su infraestructura, especialistas, etc. Sin perder de vista el objetivo del proyecto pues de este dependerá su nivel de desarrollo⁴⁵.

⁴⁴ En <http://www.cobdc.org/jornades/7JCD/27.pdf>. Ricardo García Caballero *Editorial Everest*. Bonifacio Martín Galán *Universidad Carlos III de Madrid*. HERRAMIENTAS PARA LA GESTIÓN DE LOS DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS EN LOS NUEVOS SERVICIOS DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN. Página 5.

⁴⁵ En: <http://capacitacionarchivistica.blogspot.com/2011/10/lastecnologias>

<http://capacitacionarchivistica.blogspot.com/2011/10/las-tecnologias-de-la-informacion-en.html>. Con ciencia archivística. LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN EN LOS ARCHIVOS. JOSÉ GUADALUPE MEZA MARTÍNEZ Licenciado en Archivonomía.



INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

Se sugiere tomar las medidas que garanticen, que bajo la nueva operación de Orfeo, se cumplan con las características que técnica y funcionalmente exige un Sistema de Gestión Documental para una entidad como Ministerio de Salud y Protección Social. Medidas que apunten a implementar adecuadamente las funcionalidades para las que fue planeado, permitiendo la inclusión de nuevas funcionalidades acorde con las necesidades del Ministerio; garantizar la robustez, fiabilidad, seguridad y buenas prácticas en su adecuación; contar con documentación clara y completa sobre el sistema y sus procedimientos; diligencia en los desarrollos que están pendientes.

Actividades que se deben dar en función de un plan de trabajo, cuyo alcance y proyección en infraestructura, arquitectura escalable, seguridad y recurso humano, garantice la estabilización de la herramienta, futuros ajustes y el respectivo mantenimiento, para evitar el riesgo que mañana tales actividades demanden mayor inversión de recursos.

- ✓ El tema de la seguridad de la información en Orfeo, constituye un aspecto de innegable importancia sobre el cual la organización ya ha tomado medidas en busca de garantizar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información. Dado el alto riesgo que implica la pérdida de información o la posibilidad de que ésta sea afectada por actores externos, se recomienda que dichas medidas estén debidamente documentadas y aunadas a la implementación de estrategias, como el diseño de una política de uso y seguridad con análisis de riesgos y definición de controles y un plan de respuestas a incidentes. Estrategias que naturalmente, deben estar documentadas y con la descripción exacta de los roles y responsabilidades de quienes cumplen su papel como líderes funcionales, técnicos, de soporte, administradores o usuarios. Actividades que deben apuntar no solo a la protección de la información sino a los equipos que la almacenan y la transmiten.

Igualmente se sugiere como complemento del tema de seguridad, que se documenten todos los módulos, procesos, procedimientos, desarrollos, modificaciones de códigos fuente, entre otros, del Aplicativo Orfeo y que dicha documentación se administre adecuadamente.

- ✓ De acuerdo con el análisis general que el equipo auditor realizó a los expedientes contractuales contentivos de los contratos suscritos con personas naturales para

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

apoyar la implementación de Orfeo, se perciben posibles deficiencias en el proceso de supervisión de contratos.

Se sugiere aplicar con rigor, las normas externas y las directrices, procesos y procedimientos que existen al interior del Ministerio de Salud y Protección Social para cumplir con el adecuado proceso de supervisión de contratos. Aquí resulta válido tener presente lo establecido en la Ley 1474 de 2011:

*ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, **las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. (...)***

*ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual **implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.***

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y **serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.***

*PARÁGRAFO 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000 <sic, es 2002> quedará así: **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 recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.***

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

- ✓ Se sugiere diseñar un formato de lista de chequeo de los soportes que debe incluir el expediente contractual, que no solo contemple aquellos documentos pre-contractuales sino que aquellos que evidencien o denoten la ejecución del contrato, ejemplo informes del contratista, informes de supervisores, cuentas de cobro, entre otros. Ello en consonancia con los procedimientos del proceso de Gestión de Contratación: Imposición de multas, sanciones y declatorias de incumplimiento, Supervisión de contratos y liquidación de contratos. En los mismos se tienen establecidas actividades como *realizar seguimiento técnico, financiero, contable y jurídico continuo durante la ejecución del contrato y verificar el cumplimiento de las obligaciones y productos contractuales pactados a través de informes presentados por el contratista y el supervisor y revisar en su integridad el expediente contractual, incluyendo informes periódicos, certificaciones de pagos parciales, certificación de pago final, informe final de actividades, matriz concepto y porcentaje de cumplimiento de obligaciones y productos suscrita por el interventor y/o supervisor, ingreso a las bodegas del Ministerio, los documentos presentados con las solicitudes de liquidación y demás documentos soportes de ejecución del contrato.*
- ✓ Se sugiere revisar los expedientes contractuales de las personas naturales con quienes se suscribieron contratos para apoyar la implementación de Orfeo en el Ministerio e indexar la documentación faltante, con el fin de obviar cualquier incumplimiento contractual.
- ✓ Se sugiere diseñar e implementar un procedimiento con sus respectivos formatos, diferente al acta de cierre, que permita asegurar la transferencia del conocimiento o memoria institucional de aquellos servidores públicos vinculados a la entidad mediante contrato. Situación que inclusive, puede extenderse a los funcionarios de planta o provisionales que por diferentes razones dejan sus cargos. Se deben garantizar procesos de entrega efectivos y a satisfacción, de los productos contractuales y la transferencia del conocimiento.

Para el caso del Sistema de Gestión Documental, la entidad debe asegurarse que el conocimiento sobre el desarrollo, soporte, manejo y mantenimiento del sistema Orfeo, no dependa de pocas personas, más aún cuando son contratistas.



Libertad y Orden
MINISTERIO DE SALUD
Y PROTECCIÓN SOCIAL
Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

- ✓ Dado que a la fecha de cierre del proceso auditor y de acuerdo con los testimonios recogidos, en la planta del Ministerio no se cuenta con personal capacitado en el sistema operativo Linux, se sugiere formar en este sistema, a servidores públicos de planta, especialmente Grupo de Soporte Informático, Grupo de Gestión Documental y Grupo de Atención al Usuario, en razón a sus roles y responsabilidades frente a Orfeo.
- ✓ De acuerdo con la información recibida, se definieron los líderes funcionales (Grupo de Administración Documental y Grupo de Atención al Usuario) y tecnológicos (Grupo Soporte Informático) de la herramienta, se sugiere que se documenten los roles y responsabilidades que cada uno tiene frente a la herramienta y la forma en que deben interactuar para la toma de decisiones.
- ✓ Se llama la atención, para que los formatos que se han diseñado dentro del Sistema De Gestión de Calidad, se diligencien y apliquen en atención a los fines para los cuales se han creado. Si bien es cierto que los formatos no admiten el detalle de las actividades desarrolladas, no es menos cierto que la lectura de estos documentos, deben permitir conocer la trazabilidad a los temas y el seguimiento al cumplimiento de los compromisos y a sus resultados.
- ✓ Se hace una invitación para que las dependencias asuman el compromiso normativo de la realización de los Subcomités de Control Interno, bajo el convencimiento que estos espacios y sus soportes, son un evidencia más de la gestión, y que su objetivo es promover la cultura del autocontrol entendida, como reza el mismo artículo 35 de la citada Resolución 2624: *actitud de auto vigilancia para asegurar el cumplimiento de metas y objetivos buscando participación, diálogo y concertación en los temas de gestión y resultados de cada proceso o dependencia, que permita detectar desviaciones, establecer tendencias y generar recomendaciones para orientar las acciones de mejoramiento de la entidad.*
- ✓ Desarrollar procesos de capacitación de Orfeo, por dependencias de tal manera que se garantice que todos los funcionarios participen y fortalezcan sus competencias en el manejo de los módulos y funcionalidades del aplicativo.



Libertad y Orden
MINISTERIO DE SALUD
Y PROTECCIÓN SOCIAL
Republica de Colombia

INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

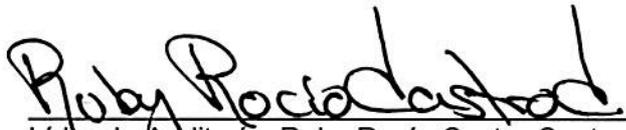
CÓDIGO:

VERSIÓN:

FECHA:

- ✓ Revisar la metodología que se aplica en las capacitaciones en razón a que el 76% de los encuestados que recibieron capacitación, advirtieron que la información que les fue impartida la califican entre poco y ligeramente clara.
- ✓ Revisar el servicio de Mesa de Ayuda, en razón a que se evidencia que no existe total satisfacción frente a la asistencia técnica, teniendo en cuenta que el 62 de los encuestados calificó la prontitud con que fue atendida la solicitud de asistencia técnica, entre un poco rápido y ligeramente rápido y el 19% lo calificó en el rango de nada rápido.

Equipo Auditor


Líder de Auditoría: Ruby Rocio Castro Contreras


Auditora: María Consuelo Cuervo Jiménez

 <p>Libertad y Orden MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Republica de Colombia</p>	INFORME DE AUDITORIA DE GESTIÓN Y RESULTADOS			
	CÓDIGO:		VERSIÓN:	FECHA:

VIII. BIBLIOGRAFÍA Y NORMATIVIDAD CONSULTADA

- MEJIA, Myriam y Otros. Guía para la implementación de un Programa de Gestión Documental. Archivo General de la Nación. Sistema Nacional de Archivos. Bogotá. 2005.
- En: <http://www.softwarelibre.org/faq/gpl>. Comunidad Orfeo GLP. <http://orfeogpl.org/ata/node/1>
- En: <http://orfeogpl.org/ata/?q=node/244>. Catalogo proporcionado por Lucia Ojeda en la C.R.A.
- En: http://www.contratos.gov.co/archivospuc1/2009/DA/103020002/09-1-48188/DA_PROCESO_09-1-48188_103020002_1335854.pdf
<http://www.orfeolibre.org/inicio/index.php/desarrollo.html>
- En: <http://orfeogpl.org/ata/?q=node/244>. Catalogo proporcionado por Lucia Ojeda en la C.R.A.
- En <http://www.cobdc.org/jornades/7JCD/27.pdf>. Ricardo García Caballero Editorial Everest. Bonifacio Martín Galán Universidad Carlos III de Madrid. HERRAMIENTAS PARA LA GESTIÓN DE LOS DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS EN LOS NUEVOS SERVICIOS DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN. Página 5.
- En: <http://capacitacionarchivistica.blogspot.com/2011/10/lastecnologias>
<http://capacitacionarchivistica.blogspot.com/2011/10/las-tecnologias-de-la-informacion-en.html>. Con ciencia archivística. LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN EN LOS ARCHIVOS. JOSÉ GUADALUPE MEZA MARTÍNEZ Licenciado en Archivonomía.